

# EU:s jordbruks-, fiskeri- och havspolitik

Organiseringen av fem funktioner och  
myndigheternas användning av stöd



MISSIV

DATUM  
2025-03-31

DIARIENR  
2024/36

ERT DATUM  
2024-02-08

ER BETECKNING  
LI2024/00298

Regeringen  
Landsbygds- och infrastrukturdepartementet  
103 33 Stockholm

## **EU:s jordbruks-, fiskeri- och havspolitik – Organiseringen av fem funktioner och myndigheternas användning av stöd**

Regeringen gav den 8 februari 2024 Statskontoret i uppdrag att analysera ansvaret för organisering och administrativ hantering av sekretariats- och samverkansfunktioner inom den gemensamma jordbrukspolitiken, havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet samt finansieringen av verksamhet med stöd av 6 kap. 2 § samt 9 kap. 44 och 64 §§ förordningen (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Statskontoret skulle, när det bedömdes lämpligt, även lämna förslag till förändringar.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *EU:s jordbruks-, fiskeri- och havspolitik – Organiseringen av fem funktioner och myndigheternas användning av stöd* (2025:6).

Generaldirektör Annelie Roswall Ljunggren har beslutat i detta ärende. Utredningschef Matilda Ardenfors, utredare Anna Eriksson, Emilia Johansson, Andreas Pistol och Maria Wikhall, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen. Utredare Anna-Karin Gustafsson har också deltagit i arbetet med rapporten.

Annelie Roswall Ljunggren

Maria Wikhall

## Innehåll

	<b>Sammanfattning</b>	<b>7</b>
<b>1</b>	<b>Slutsatser och förslag</b>	<b>10</b>
1.1	De verksamheter vi analyserar	10
1.2	Organisering och ansvarsfördelning ger i huvudsak förutsättningar för effektivitet och rättssäkerhet	12
1.3	Organiseringen ger utvärderingssekretariatet förutsättningar för effektivitet och oberoende	13
1.4	Organiseringen ger sekretariaten förutsättningar att vara effektiva och arbeta anpassat till kommittéerna	17
1.5	Organiseringen av kansliet för Landsbygdsnätverket möjliggör kvalitet och kostnadseffektivitet	19
1.6	Ansvarsfördelningen och inriktningen för arbetet inom AKIS-samordningen är otydlig	21
1.7	De handläggande myndigheternas verksamheter som finansieras med vissa stöd	27
	<b>DEL 1. Sekretariats- och samverkansfunktionerna</b>	<b>35</b>
<b>2</b>	<b>Sekretariatet för utvärdering och uppföljning av den gemensamma jordbrukspolitiken</b>	<b>36</b>
	Sammanfattande iakttagelser	36
2.1	Utvärderingssekretariatet omsätter krav från EU i konkreta utvärderingar	38
2.2	Jordbruksverket hanterar i huvudsak EU:s krav om funktionellt oberoende som andra medlemsstater	39
2.3	Utvärderingssekretariatet har letts och samordnats av en verksamhetsledare	41
2.4	Utvärderingssekretariatet har utvecklat processer som bidrar till oberoende och effektivitet	42
2.5	Risken för dubbelarbete mellan enheter vid Jordbruksverket är låg	45
2.6	Placeringen vid Landsbygdsanalysenheten möjliggör effektivitet	47
2.7	Organiseringen av utvärderingssekretariatet liknar den i andra medlemsländer	49
<b>3</b>	<b>Sekretariaten för två övervakningskommittéer</b>	<b>50</b>
	Sammanfattande iakttagelser	51
3.1	Sekretariaten har administrativa uppgifter som ställer olika krav på utföraren	51

3.2	Regeringskansliet har en särskild roll i egenskap av ordförande för kommittéerna	53
3.3	Den interna placeringen av sekretariaten inom Jordbruksverket fungerar väl	54
3.4	Organiseringen vid förvaltande myndighet ger sekretariaten förutsättningar att utföra sina uppgifter	57
<b>4</b>	<b>Kansliet för Landsbygdsnätverket</b>	<b>59</b>
	Sammanfattande iakttagelser	59
4.1	Alla medlemsstater har nationella nätverk för EU:s gemensamma jordbrukspolitik	60
4.2	Kansliets roll och organisering bör formas utifrån den tudelade styrningen av Landsbygdsnätverket	61
4.3	Kansliet ska bistå nätverket	63
4.4	Kansliet tar den roll som behövs för att stödja nätverket	67
4.5	Placeringen vid Jordbruksverket möjliggör kvalitet och kostnadseffektivitet	69
4.6	Fördelarna med en placering vid Jordbruksverket är större än med alternativa organisationssätt	73
4.7	Utvecklingsmöjligheter för nätverket kan tas om hand inom nuvarande organisation	76
<b>5</b>	<b>Rollen att vara samordnande aktör för jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS)</b>	<b>77</b>
	Sammanfattande iakttagelser	77
5.1	EU-regleringen styr uppgifter med koppling till AKIS, men inte AKIS-samordningen	78
5.2	Begränsad styrning har gett Jordbruksverket ett stort utrymme att utforma AKIS-samordningen	82
5.3	Jordbruksverkets utformning av funktionen ger en otydlig ansvarsfördelning och inriktning för arbetet	83
5.4	AKIS-samordningen kan utformas på olika sätt, men vägledning utgår från det tvärgående målet	88
	<b>DEL 2. De handläggande myndigheternas verksamhet som finansieras med vissa stöd</b>	<b>92</b>
<b>6</b>	<b>Hur Jordbruksverket och länsstyrelserna ställer om till en ny reglering</b>	<b>93</b>
	Sammanfattande iakttagelser	93
6.1	Stöd till handläggande myndighet kan lämnas inom tre stöd	94
6.2	De handläggande myndigheterna tolkar regleringen på olika sätt	98

6.3	Jordbruksverket har begränsat sin projektverksamhet med egen personal kraftigt	99
6.4	Länsstyrelser håller på att ställa om till den nya regleringen	102
<b>7</b>	<b>Handläggande myndigheter behöver motverka intressekonflikter och pröva särskilda skäl</b>	<b>108</b>
	Sammanfattande iakttagelser	108
7.1	Handläggande myndigheter behöver hantera intressekonflikter	109
7.2	Jordbruksverket och länsstyrelserna har rutiner för intressekonflikter	110
7.3	Myndigheternas rutiner stödjer prövningen av särskilda skäl, men tillämpningen kan förväntas skilja sig åt	112
7.4	Varken ESF-rådet eller Tillväxtverket ansöker om stöd för att genomföra egna projekt	114
<b>8</b>	<b>Myndigheterna arbetar för att få till stånd en effektiv användning av stöden</b>	<b>116</b>
	Sammanfattande iakttagelser	116
8.1	Jordbruksverket och länsstyrelsernas arbete utgår från de mål som har ställts upp för stöden	117
8.2	Att utlysa och driva egna projekt är kompletterande verktyg	118
8.3	Myndigheterna arbetar aktivt med att involvera externa aktörer i utformning och nyttjande av stöden	122
8.4	Kontakter med externa aktörer är viktiga för andra aktörers nyttjande av stöden	125
<b>9</b>	<b>Projekt med egen personal kan påverka myndigheternas övriga verksamhet</b>	<b>127</b>
	Sammanfattande iakttagelser	127
9.1	Långvariga projekt med egen personal kan medföra risker och problem för myndigheten	128
9.2	Projektverksamheten kan stärka myndigheternas ordinarie uppdrag	130
9.3	Vissa verksamheter som har bedrivits med projektmedel finansieras nu med anslag	130
	<b>Referenser</b>	<b>132</b>

## Bilagor

1.	Regeringsuppdraget	139
2.	Motsvarande sekretariats- och samverkansfunktioner i jämförbara länder	144
3.	Hur vi har genomfört uppdraget	155
4.	Skillnader mellan länsstyrelserna och stödområden i hur medlen planeras fördelas	165

# Sammanfattning

Statskontoret har haft i uppdrag att analysera fem sekretariats- och samverkansfunktioner vid Jordbruksverket. Samtliga funktioner har i uppgift att på olika sätt stödja genomförandet av den svenska strategiska planen för EU:s gemensamma jordbrukspolitik respektive av havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet inom den gemensamma fiskeripolitiken och EU:s integrerade havspolitik i Sverige.

Statskontoret har också haft i uppdrag att analysera de handläggande myndigheternas verksamhet som finansieras med stöd till biodlingssektorn, stöd för samarbete respektive stöd för kompetensutveckling. Stöden utgör en del av myndigheternas arbete med att genomföra den strategiska planen i Sverige.

## Organiseringen av och ansvarsfördelningen för funktionerna är i huvudsak ändamålsenlig

Statskontorets övergripande slutsats är att den nuvarande organiseringen av de fem funktionerna hos Jordbruksverket är ändamålsenlig. Även ansvarsfördelningen är ändamålsenlig för fyra av de fem funktionerna. Placeringen hos Jordbruksverket ger funktionerna bättre förutsättningar att utföra sina uppgifter kostnadseffektivt och med kvalitet, än om de hade organiserats vid en annan myndighet. Därför föreslår vi inte en alternativ placering av någon av funktionerna. Nedan följer i korthet våra slutsatser och rekommendationer för respektive funktion.

### Utvärderingssektariatet

Utvärderingssektariatet ansvarar för att den strategiska planen och havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet utvärderas i enlighet med EU:s regelverk. Vår övergripande slutsats är att den nuvarande organiseringen av utvärderingssektariatet hos Jordbruksverket ger förutsättningar för effektivitet och kvalitet genom synergier med annan verksamhet hos Jordbruksverket. Sekretariatet upprätthåller oberoende genom att ha externa utvärderare och genom rutiner inom en fastställd utvärderingsprocess. Vi bedömer också att ansvarsfördelningen är tydlig och att det inte sker dubbelarbete. Vi lämnar rekommendationer om att:

- Regeringen fortsatt bör låta utvärderingssektariatet vara placerat vid Jordbruksverket.
- Jordbruksverket bör ha en roll med ansvar för att förvalta utvärderingsprocessen och samordna arbetet vid utvärderingssektariatet.

- Jordbruksverket bör säkerställa att sekretariatet har en överblick över utvärderingar och analyser som avser programmen.
- Jordbruksverket bör överväga att låta sin utvärderingsprocess omfatta fler moment i arbetet med utvärderingarna.

### Sekretariaten för båda övervakningskommittéerna

Sekretariaten för båda övervakningskommittéerna har i uppdrag att bistå de övervakningskommittéer som ska övervaka genomförandet av den strategiska planen respektive havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet. Våra övergripande slutsatser är att den nuvarande organiseringen och ansvarsfördelningen för sekretariaten ger förutsättningar för att upprätthålla kvalitet genom synergier med förvaltande myndighet och högre kostnadseffektivitet jämfört med om de hade varit lokaliserade vid en annan myndighet. Därför bedömer vi att sekretariaten även fortsättningsvis bör vara placerade vid Jordbruksverket. Men vi bedömer att sekretariaten kan bli mer transparenta med hur de utför vissa uppgifter. Vi lämnar rekommendationer om att:

- Regeringen fortsatt bör låta sekretariaten vara placerade vid Jordbruksverket.
- Jordbruksverket (sekretariaten) bör utveckla skriftliga rutiner för fler uppgifter.

### Kansliet för Landsbygdsnätverket

Kansliet för det nationella nätverket för den gemensamma jordbrukspolitiken, som Jordbruksverket benämner kansliet för Landsbygdsnätverket, ska samordna de aktiviteter som nätverkets styrgrupp beslutar om. Våra övergripande slutsatser är att den nuvarande organiseringen av kansliet vid Jordbruksverket bidrar till att kansliet kan upprätthålla relevant kompetens, att kansliets samarbete med den förvaltande myndigheten underlättas och till att kansliet på ett neutralt sätt kan stödja medlemsinflytande i nätverket. Vi har inte kunnat urskilja någon annan aktör än Jordbruksverket som skulle ha lika stora fördelar som Jordbruksverket att driva kansliet. Vi lämnar en rekommendation om att:

- Regeringen fortsatt bör låta kansliet för Landsbygdsnätverket vara placerat vid Jordbruksverket.

### AKIS-samordningen

Rollen att vara samordnande aktör för jordbrukets kunskaps- och innovations-system (AKIS), som Jordbruksverket benämner AKIS-samordningen, ska samordna AKIS, vilket bland annat inbegriper jordbruksrådgivning. Funktionen är ny för programperioden och den formella styrningen av dess uppgifter är begränsad. Våra övergripande slutsatser är att Jordbruksverkets utformning av funktionen ger en otydlig ansvarsfördelning och också en otydlig inriktning för det samlade arbete som bedrivs inom AKIS-samordningen.



Vi lämnar rekommendationer om att:

- Regeringen fortsatt bör låta AKIS-samordningen vara placerad vid Jordbruksverket.
- Regeringen bör ta fram en tydligare strategi för arbetet med målet om modernisering av jordbruk och landsbygdsområden och för AKIS-samordningen.
- Regeringen bör styra AKIS-samordningens ansvar och uppgifter.
- Dialogen mellan ansvarigt departement och Jordbruksverket bör utvecklas.

### Möjligheten att bedriva projekt som finansieras med vissa stöd är inte fullt ut effektiv

Jordbruksverket och länsstyrelserna har möjlighet att ansöka om stöd för att driva egna projekt inom tre olika stöd inom den strategiska planen. En av våra övergripande slutsatser är att de handläggande myndigheterna har vidtagit åtgärder för att ställa om till nya regler om att det ska finnas särskilda skäl för att driva projekt i egen regi. Myndigheterna har bland annat infört rutiner för prövning av de egna ansökningarna, vilket hanterar de intressekonflikter som kan uppstå. Myndigheterna arbetar för att nå en effektiv användning av stöden utifrån fastställda mål. Vi bedömer att myndigheternas möjlighet att driva egna projekt är av betydelse för att dessa mål ska kunna nås. Men vi bedömer att denna möjlighet inte fullt ut kan nyttjas på ett effektivt sätt idag, bland annat på grund av att Jordbruksverket och länsstyrelserna gör olika tolkningar. Vi lämnar rekommendationer om att:

- Regeringen fortsatt bör låta det vara möjligt att lämna stöd till handläggande myndighet för att genomföra projekt.
- Regeringen bör förtydliga regleringen som styr möjligheten att lämna stöd till handläggande myndighet, bland annat så att särskilda skäl krävs när projektets huvudsakliga aktiviteter utförs med egen personal.
- Jordbruksverket och länsstyrelserna bör i samverkan utveckla sin dialog och sina kontakter med marknadsaktörer och andra intressenter.
- Jordbruksverket bör göra det möjligt att följa hur de aktuella stöden används för utlysning respektive för myndigheternas upphandling och egen personal.

# 1 Slutsatser och förslag

Statskontoret har fått i uppdrag att analysera fem sekretariats- och samverkansfunktioner vid Jordbruksverket. Statskontoret ska också analysera de handläggande myndigheternas verksamhet som finansieras med stöd till biodlingssektorn, stöd för samarbete och stöd för kompetensutveckling. Enligt uppdraget ska Statskontoret lämna förslag om förändringar som kan genomföras från och med 2028, om vi bedömer att sådana bör genomföras. Regeringsuppdraget finns i sin helhet i bilaga 1.

I detta kapitel beskriver vi först de verksamheter som omfattas av uppdraget och den administrativa struktur som de är en del av (avsnitt 1.1). Därefter redogör vi för våra slutsatser och förslag (avsnitt 1.2–1.7). Vi lämnar våra förslag förbehållet att vi inte vet hur EU-regelverket kommer att vara utformat under nästa programperiod.

## 1.1 De verksamheter vi analyserar

Uppdraget till Statskontoret består av två delar. I den första delen har vi analyserat om organiseringen av och ansvarsfördelningen för fem sekretariats- och samverkansfunktioner vid Jordbruksverket ger förutsättningar för att bedriva en rättssäker och effektiv verksamhet.

Funktionerna har i uppgift att på olika sätt stödja genomförandet av EU:s gemensamma jordbrukspolitik eller den gemensamma fiskeripolitiken och EU:s integrerade havspolitik i Sverige. Som en del i att genomföra politiken har den svenska regeringen tagit fram en strategisk plan för genomförandet av den gemensamma jordbrukspolitik 2023–2027, som vi hädanefter kallar den strategiska planen, och ett havs-, fiskeri- och vattenbruksprogram 2021–2027. Inom den gemensamma jordbrukspolitik fungerar den strategiska planen på samma sätt som ett program. Programmen beskriver bland annat målsättningar och hur medlemsstaterna avser att använda de EU-fonder som finansierar genomförandet av dem.<sup>1</sup> De EU-fonder som finansierar den strategiska planen är Europeiska garantifonden för jordbruket och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling. Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden finansierar havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> SOU 2024:22. *En ny organisation för förvaltning av EU-medel*, s. 98–99.

<sup>2</sup> Fonden styrs av en förordning (EU) som kallas Common Provision Regulation och som är gemensam för åtta fonder. Förordning (EU) 2021/1060.

De funktioner vid Jordbruksverket som vi analyserar utgör delar av en administrativ struktur eller modell som ser olika ut för programmen. Förordning (EU) styr att vissa formella organ eller funktioner ska finnas i förvaltningen av fonderna. Regeringen har utsett Jordbruksverket till förvaltande, utbetalande och handläggande myndighet för båda programmen. Regeringen har också satt samman övervakningskommittéer som ska finnas för respektive program. Jordbruksverket har på regeringens uppdrag inrättat ett nationellt nätverk (Landsbygdsnätverket) och satt samman en styrgrupp för detta.<sup>3</sup>

Vissa av de funktioner som vi analyserar omfattar både den strategiska planen och havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet, medan andra är avgränsade till ett av programmen. Funktionerna har både inbördes relationer och relationer med den förvaltande myndigheten, Landsbygdsnätverket och övervakningskommittéerna. De fem funktionerna är:

- *Sekretariatet för utvärdering och uppföljning av den gemensamma jordbrukspolitiken* som ansvarar för att den strategiska planen och havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet utvärderas i enlighet med EU:s regelverk.
- *Kansliet för det nationella nätverket för den gemensamma jordbrukspolitiken, fiske och vattenbruk samt landsbygdsutveckling* (kansliet för Landsbygdsnätverket) som ska samordna de aktiviteter som Landsbygdsnätverkets styrgrupp beslutar om.
- *Sekretariatet för övervakningskommittén för den strategiska planen för den gemensamma jordbrukspolitiken* som ska bistå kommittén i dess arbete med att övervaka genomförandet av programmet.
- *Sekretariatet för övervakningskommittén för havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet* som ska bistå kommittén i dess arbete med att övervaka genomförandet av programmet.
- *Rollen att vara samordnande aktör för jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS) (AKIS-samordningen)* som ska samordna AKIS, vilket bland annat inbegriper jordbruksrådgivning.

I den andra delen av uppdraget har vi analyserat om de handläggande myndigheternas möjlighet att bedriva verksamhet som finansieras med vissa stöd inom den strategiska planen är effektiv. Vi har också analyserat vilka förutsättningar som verksamheterna ger för att hantera dessa stöd på ett rättssäkert sätt när myndigheten ansöker om stöd som den själv handlägger. Det handlar om följande stöd: stöd till

---

<sup>3</sup> Förordning (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik; förordning (2022:1461) om stöd från Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden.

biodlingssektorn, stöd för samarbete och stöd för kompetensutveckling.<sup>4</sup> Jordbruksverket har delegerat vissa uppgifter som bland annat rör handläggning av stöden till länsstyrelserna, Sametinget och Skogsstyrelsen.<sup>5</sup> Vi avgränsar vår analys till den verksamhet som bedrivs vid Jordbruksverket respektive länsstyrelserna.

Statskontorets övergripande slutsatser är följande:

- Den nuvarande organiseringen av de fem funktionerna hos Jordbruksverket är ändamålsenlig, liksom ansvarsfördelningen för fyra av de fem funktionerna. Placeringen hos Jordbruksverket ger funktionerna förutsättningar att upprätthålla kvalitet och kostnadseffektivitet.
- För en av funktionerna, AKIS-samordningen, överlappar funktionens ansvar sådana ansvar som finns vid andra enheter eller funktioner vid Jordbruksverket, och inriktningen för det samlade arbete som bedrivs inom funktionen är otydlig.
- Projektverksamheten som bedrivs av handläggande myndigheter med finansiering av de aktuella stöden har inte fullt ut förutsättningar för att vara effektiv, bland annat på grund av att Jordbruksverket och länsstyrelserna gör olika tolkningar av regelverket.

## 1.2 Organisering och ansvarsfördelning ger i huvudsak förutsättningar för effektivitet och rättssäkerhet

Vi bedömer sammantaget att organiseringen av de fem funktioner hos Jordbruksverket som vi har analyserat är ändamålsenlig. Organiseringen fungerar både för funktionerna var för sig och i de administrativa strukturer de är en del av. Vi bedömer att organiseringen vid Jordbruksverket ger funktionerna förutsättningar att bedriva verksamhet med högre kvalitet och med en högre kostnadseffektivitet, än om funktionerna skulle ha organiserats vid en annan myndighet eller organisation. Det beror på att organiseringen vid Jordbruksverket gör det möjligt för funktionerna att ta tillvara positiva synergier med annan verksamhet som bedrivs hos den förvaltande myndigheten. Organiseringen innebär också att funktionerna kan ta tillvara positiva synergier sinsemellan.

En utgångspunkt för vår analys är att den nuvarande organiseringen hos Jordbruksverket kräver att myndigheten anpassar sin interna styrning och i vissa fall även sin organisering till funktionernas särskilda förhållanden. Det handlar om att kansliet för Landsbygdsnätverket och sekretariaten för de båda övervakningskommittéerna har i uppgift att stödja organ som är sammansatta av parter eller intressenter.

---

<sup>4</sup> 6 kap. 2 § samt 9 kap. 44 och 64 § förordning (2022: 1826) om den gemensamma jordbrukspolitiken.

<sup>5</sup> SOU 2024:22. *En ny organisation för förvaltning av EU-medel*, s. 114–115; 1 kap. 6 § förordning (2022:1461) om stöd från Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden.

Myndigheten behöver organisera och utforma dessa funktioner så att verksamheten kan bedrivas utifrån dessa organs behov och intressen. Utvärderingssekretariatet behöver vidare kunna vara oberoende i förhållande till den verksamhet som den ska utvärdera. Samtidigt har kansliet för Landsbygdsnätverket och utvärderingssekretariatet även i uppdrag att stödja den förvaltande myndigheten på olika sätt. Vi bedömer att AKIS-samordningen bör ses som att den har en roll att stödja genomförandet av den strategiska planen.

Vi bedömer att myndigheten genom hur den har organiserat funktionerna och genom sina arbetssätt ger funktionerna förutsättningar att stödja sina respektive organ på ett fristående sätt och samtidigt stödja den förvaltande myndigheten. När det gäller utvärderingssekretariatet ser vi att de arbetssätt och processer som funktionen och Jordbruksverket har utvecklat kompenserar för den risk för intressekonflikter som följer av att utvärderingssekretariatet är placerat vid Jordbruksverket. AKIS-samordningen behöver kunna bedriva en nära samverkan med kansliet för Landsbygdsnätverket, vilket underlättas av att finnas i samma organisation. Vi ser också att AKIS-samordningen är placerad på ett ändamålsenligt sätt i Jordbruksverkets genomförandeorganisation, nära de stöd som används för att stärka AKIS.

Vi konstaterar att ansvarsfördelningen mellan funktionerna och gentemot förvaltande myndigheten i övrigt är tydlig och ändamålsenlig utformad, med ett undantag. Vi bedömer att AKIS-funktionens ansvar överlappar andra funktioner hos bland annat Jordbruksverket och att inriktningen för det samlade arbetet i funktionen är otydlig.

Vi bedömer att den projektverksamhet som bedrivs av handläggande myndigheter med finansiering av EU-medel inte fullt ut har förutsättningar för att vara effektiv. Det beror bland annat på att Jordbruksverket och länsstyrelserna gör olika tolkningar av förordningen som styr hanteringen av stöden, vilket gör att tillämpningen kan förväntas bli olika. Vi bedömer att möjligheten att bedriva projektverksamhet med egen personal hos länsstyrelserna i dag är av betydelse för att nå målen i den strategiska planen.

I det följande redogör vi för våra slutsatser och lämnar rekommendationer.

### **1.3 Organiseringen ger utvärderingssekretariatet förutsättningar för effektivitet och oberoende**

Vi bedömer att organiseringen av utvärderingssekretariatet vid Jordbruksverket ger sekretariatet goda förutsättningar att bedriva en effektiv utvärderingsverksamhet som är oberoende i förhållande till det som ska utvärderas. Placeringen hos Jordbruksverket ger sekretariatet förutsättningar att utforma utvärderingarna så att den kunskap som tas fram kan användas för att utveckla programmen. Vi bedömer också att ansvarsfördelningen i allt väsentligt är tydlig och vi ser inga tecken på dubbelarbete. Vi ser därför inga anledningar att flytta utvärderingssekretariatet, eller någon del av deras uppdrag, inom Jordbruksverket eller till någon annan

myndighet. Däremot ser vi behov av att det finns någon vid sekretariatet, vid sidan av enhetschefen, som har ansvar bland annat för att den fastställda utvärderingsprocessen följs.

I det följande lämnar vi rekommendationer om utvärderingssekretariatet.

### 1.3.1 Utvärderingssekretariatet bör fortsatt vara placerat vid Jordbruksverket

**Rekommendation till regeringen:** Utvärderingssekretariatet bör fortsatt vara placerat vid Jordbruksverket.

Utvärderingssekretariatet har med nuvarande placering vid Jordbruksverket förutsättningar att planera, utforma, hantera och kommunicera utvärderingarna utifrån aktuella kunskaper om programmen, fonderna och gällande regelverk. Placeringen ger också goda förutsättningar för utvärderingssekretariatet att, genom samverkan med andra delar av den förvaltande myndigheten, utforma utvärderingarna så att de kan bidra med kunskap för att förbättra genomförandet av programmen. Placeringen vid Jordbruksverket bidrar dessutom till effektivitet genom att det uppstår synergier mellan utvärderingssekretariatets arbete med utvärdering och Landsbygdsanalysenhetens arbete med uppföljning och data.

Placeringen vid Jordbruksverket, liksom den interna placeringen hos Landsbygdsenheten, medför risker eftersom utvärderingssekretariatet organisatoriskt inte är avskilt från den förvaltande myndighetens genomförandeorganisation. Det innebär att utvärderingssekretariatet inte är organisatoriskt avskilt från det som ska utvärderas. Men Jordbruksverket säkerställer det funktionella oberoende som ska finnas enligt förordning (EU) på samma sätt som övriga medlemsländer, genom att upphandla utvärderingar. Jordbruksverket säkerställer också oberoende genom den utvärderingsprocess som myndigheten har tagit fram och som styr de olika stegen i arbetet med utvärderingarna. Utvärderingsprocessen bidrar också med transparens om hur myndigheten arbetar med utvärderingarna och hur den säkerställer oberoende.

Eftersom Jordbruksverket har åstadkommit en organisering och styrning av sekretariatets arbetssätt som ger förutsättningar för effektivitet och rättssäkerhet ser vi att utvärderingssekretariatet även fortsatt bör vara placerat vid myndigheten.

Den förvaltande myndigheten har dessutom vissa ansvar för utvärderingen av genomförandet av den strategiska planen enligt förordning (EU). Till exempel ska den förvaltande myndigheten säkerställa att utvärderingsplanen har utarbetats och att de utvärderingar som enligt förordningarna (EU) ska genomföras i efterhand utförs i tid och enligt regelverket. Vi bedömer att Jordbruksverket har bättre förutsättningar att ta dessa ansvar i sin roll som förvaltande myndighet när utvärderingssekretariatet är placerat hos myndigheten.

Utvärderingssekretariatet är i regel placerat hos den förvaltande myndigheten i andra medlemsländer. Det gäller även motsvarande utvärderingsverksamheter för de fonder som vi har jämfört med i Sverige, det vill säga Europeiska socialfonden+ och Europeiska regionalfonden.

### 1.3.2 Jordbruksverket bör ha en roll med ansvar för att förvalta utvärderingsprocessen vid sekretariatet

**Rekommendation till Jordbruksverket:** Jordbruksverket bör ha en tydligt utpekad roll med ansvar för att förvalta utvärderingsprocessen och samordna verksamheten vid utvärderingssekretariatet.

Vi anser att utvärderingssekretariatet bör ha en tydligt utpekad roll med ansvar för att förvalta utvärderingsprocessen och samordna arbetet vid utvärderingssekretariatet. Denna roll motsvarar den verksamhetsledare som Jordbruksverket hade fram till november 2024.

Verksamhetsledarrollen innebar enligt Jordbruksverket ingen formell delegering av ansvar från enhetschefen till verksamhetsledaren, utan var en praktisk fördelning av uppgifterna att samordna utvärderingsarbetet och säkerställa att utvärderingsprocessen följs. Men vi bedömer att delegeringen omfattade ett visst utföransvar eftersom verksamhetsledaren hade mandat att fatta vissa beslut i utvärderingsprocessen, skulle förvalta utvärderingsprocessen och i praktiken ansvarade för att samordna vad vi anser är en relativt omfattande utvärderingsverksamhet.

Utvärderingsprocessen anger rutiner för de olika stegen i arbetet med enskilda utvärderingar och vi bedömer att det är viktigt att den rutinen finns och följs för att myndigheten ska kunna uppfylla EU:s krav på funktionellt oberoende experter. Det är också viktigt för att utvärderingssekretariatet ska kunna bedrivas med ett oberoende från den övriga förvaltande myndigheten och få till stånd relevanta utvärderingar. Vi bedömer att både verksamhetens omfattning och kraven på oberoende motiverar att det finns en särskild roll vid utvärderingssekretariatet som kan samordna arbetet och se till att fastställda rutiner följs. Denna roll beskrivs också i utvärderingsplanen för den strategiska planen som har fastställts av generaldirektören.

### 1.3.3 Jordbruksverket bör säkerställa att sekretariatet har en överblick över utvärderingar och analyser som avser programmen

**Rekommendation till Jordbruksverket:** Jordbruksverket bör säkerställa att utvärderingssekretariatet har en överblick över närliggande utvärderingar och analyser som andra enheter inom myndigheten utför.

Vi rekommenderar Jordbruksverket att säkerställa att utvärderingssekretariatet har en överblick över närliggande utvärderingar och analyser som utförs vid andra enheter inom myndigheten. Syftet är att Jordbruksverket ska minimera risken för dubbelarbete och säkerställa att myndigheten kan dra nytta av de utvärderingar och analyser som rör programmen.

Bakgrunden till den här rekommendationen är den del av vår analys av utvärderingssekretariatet som handlar om avgränsningen till Jordbruksverkets bredare analyser av effekter av den gemensamma jordbrukspolitiken samt av havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet. Det förekommer att andra enheter än Landsbyggsanalysenheten har ansvar för och utför utvärderingar och analyser inom områden som ligger nära utvärderingssekretariatets ansvar för utvärdering av programmen. Men vi bedömer att det inte förekommer dubbelarbete. Vår analys visar att dessa närliggande utvärderingar eller analyser görs eftersom Jordbruksverket har en sådan bredd av uppgifter och uppdrag att det är oundvikligt att vissa av dem överlappar eller tangerar varandra i olika avseenden.

Våra iakttagelser om närliggande utvärderingar och analyser handlar om två typer av situationer. Den ena situationen är när regeringen har gett Jordbruksverket i uppdrag att utföra utvärderingar som kan omfatta insatser som EU-programmen finansierar, men där syftet inte är att utvärdera EU-programmet. Ett exempel är att Jordbruksverket bidrar till Naturvårdsverkets utvärdering av Sveriges miljömål. Insatser inom den strategiska planen är relevanta för att kunna uppnå miljömålen men ligger inte i fokus för utvärderingen.

Den andra situationen är när Jordbruksverket utför eller medverkar i analyser som täcker samma tematiska områden som de program som utvärderingssekretariatet utvärderar, men då dessa analyser inte handlar om utvärderingar av genomförda insatser inom den strategiska planen. Ett exempel är Myndighetssamverkan för hållbart jordbruk (jSAM), vars analyser syftar framåt och inte utvärderar genomförda insatser.

Våra analyser omfattar både den strategiska planen och havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet, men de iakttagelser vi har gjort gäller endast den strategiska planen.



### 1.3.4 Utvärderingssekretariatet bör överväga att inkludera fler moment i utvärderingsprocessen

**Rekommendation till Jordbruksverket:** Utvärderingssekretariatet bör överväga att låta sin utvärderingsprocess omfatta fler moment i arbetet med utvärderingarna.

Utvärderingssekretariatets utvärderingsprocess innehåller skriftliga rutiner för flera moment i deras arbete med enskilda utvärderingar av EU-programmen. Vi rekommenderar utvärderingssekretariatet att överväga att inkludera fler moment i arbetet med utvärderingar i utvärderingsprocessen. Syftet med det är att öka transparensen kring hur utvärderingssekretariatets arbete går till så att man kan visa tydligare hur man arbetar för att säkerställa oberoende utvärderingar.

Vi har identifierat två områden som inte omfattas av utvärderingsprocessen i dag, där vi bedömer att det är särskilt viktigt med transparens eftersom båda är nära förknippade med risker för utvärderingssekretariatets oberoende. Det är viktigt att sekretariatet kan vara tydligt med hur man förhåller sig till att man är placerad vid den förvaltande myndigheten när man har kontakter med andra aktörer som arbetar med att genomföra programmen, till exempel andra handläggande myndigheter. Det gäller också utvärderingssekretariatets kontakter med externa utvärderare i olika skeden av utvärderingsarbetet. Det är särskilt viktigt att sekretariatet kan visa hur man förhåller sig till de externa utvärderarna i det löpande arbetet med utvärderingar för att kunna upprätthålla det funktionella oberoendet.

Utvecklingen av rutiner behöver ske så att det finns en balans mellan att å ena sidan styra olika moment för att öka förutsägbarheten och transparensen i hur arbetet utförs och att å andra sidan lämna utrymme för medarbetarnas professionella förmåga att lösa uppgifter på ett sätt som är lämpligt för just den aktuella situationen. Vi bedömer att utvärderingssekretariatet skulle kunna styra ytterligare några moment i arbetet med utvärderingar utan att det skulle begränsa medarbetarnas utrymme att göra professionella bedömningar.

## 1.4 Organiseringen ger sekretariaten förutsättningar att vara effektiva och arbeta anpassat till kommittéerna

Vi bedömer att organiseringen och ansvarsfördelningen för sekretariaten för övervakningskommittéerna ger dem förutsättningar att bistå kommittéerna på ett sätt som håller kvalitet och är kostnadseffektivt.

Vi bedömer att sekretariatens interna placering vid Jordbruksverkets enheter med ansvar för programstyrning för den strategiska planen och havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet ger dem förutsättningar att upprätthålla kvalitet, bland annat i de underlag som de tar fram om programmets genomförande.

Däremot bedömer vi att sekretariaten bör bli mer transparenta med hur de utför vissa uppgifter. Det gäller särskilt de av sekretariatens uppgifter som det inte finns rutiner för idag och som inte utförs i nära dialog med Regeringskansliet.

I det följande lämnar vi rekommendationer om sekretariaten för övervakningskommittéerna.

#### 1.4.1 Sekretariaten bör fortsätta att vara placerade vid Jordbruksverket

**Rekommendation till regeringen:** Sekretariaten för övervakningskommittéerna bör fortsatt vara placerade vid Jordbruksverket.

Vi bedömer att organiseringen av sekretariaten vid Jordbruksverket ger dem förutsättningar att bistå kommittéerna på ett sätt som är effektivt och anpassat utifrån kommittéernas behov och intressen. Vår analys indikerar också att kommittéernas ledamöter tycker att sekretariaten bistår dem på ett bra sätt. Därför ser vi inga anledningar att flytta sekretariaten till någon annan myndighet.

Sekretariaten är placerade vid enheter med ansvar för programstyrningen av den strategiska planen respektive havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet. Placeringen gör det möjligt för sekretariaten att bistå kommittéerna med relevant och aktuell information direkt från genomförandeorganisationen. Det är antingen information som sekretariaten själva har tillgång till eller som de får tillgång till genom att de samordnar sig med andra delar av den förvaltande myndigheten eller med övriga handläggande myndigheter. Sekretariaten får också genom sin placering information från Jordbruksverkets arbete med målstyrning, dit de också kan föra tillbaka information utifrån kommittéernas perspektiv på genomförandet.

Vi bedömer att sekretariatsfunktionernas kostnadseffektivitet riskerar att minska om de skulle placeras någon annanstans än vid Jordbruksverket. En anledning är att sekretariaten behöver ha kompetens och tillgång till aktuell information om genomförandet av programmen för att kunna utföra sitt arbete. Det kan av den anledningen exempelvis vara svårt för ett sekretariat i en annan organisation att ta fram de lägesrapporter som sekretariaten tar fram i dag. En annan anledning är att Jordbruksverket sannolikt fortsatt kan behöva ha en samordnande funktion hos sig, eftersom de underlag som kommittéerna behöver kommer från olika delar av Jordbruksverket. En sådan organisering riskerar att orsaka dubbelarbete, kostnader för att inhämta information från en annan myndighet och leda till en förlust av de positiva synergier som Jordbruksverket har lyckats åstadkomma bland annat mellan sekretariaten och målstyrningsarbetet.

Placeringen av sekretariaten hos den förvaltande myndigheten verkar vara gängse bland andra medlemsländer men också inom andra EU-fonder i Sverige. Denna placering knyter också an till att den förvaltande myndigheten enligt EU-förordning har ett ansvar för att kommittéerna får den information de behöver för att kunna utföra sin uppgift.

#### 1.4.2 Jordbruksverket (sekretariaten) bör utveckla skriftliga rutiner även för andra sekretariatsuppgifter

**Rekommendation till Jordbruksverket:** Jordbruksverket (sekretariaten) bör utveckla skriftliga rutiner för fler uppgifter.

Sekretariaten arbetar utifrån skriftliga rutiner med vissa av sina uppgifter. Vi rekommenderar Jordbruksverket att utveckla sådana rutiner för fler av sekretariatens uppgifter. Syftet med det är att göra det mer transparent hur sekretariaten arbetar och att de kan visa tydligare hur de arbetar för att utgå från kommittéernas behov och intressen. Det gäller till exempel sekretariatens arbete med att ta fram underlag till kommittéerna, lägesbeskrivningar av genomförandet, och dagordningar samt att skriva och hantera protokoll.

### 1.5 Organiseringen av kansliet för Landsbygdsnätverket möjliggör kvalitet och kostnadseffektivitet

Statskontoret bedömer att placeringen vid Jordbruksverket ger kansliet förutsättningar att bedriva sin verksamhet med kvalitet samt att stödja Landsbygdsnätverket att nå de mål och utföra de uppgifter som nätverket har enligt förordning (EU) på ett kostnadseffektivt sätt. Vi bedömer att ansvarsfördelningen mellan kansliet och övriga Jordbruksverket är tydlig och att de uppgifter där det kan finnas vissa överlappningar hanteras genom dialog.

Vi ser inga skäl att organisera kansliet vid en annan myndighet eller att upphandla tjänsten. Däremot ser vi risker med att placera kansliet vid en annan organisation eller att upphandla tjänsten. Statskontoret bedömer därmed att regeringen även under kommande programperiod bör ge Jordbruksverket i uppdrag att organisera kansliet för Landsbygdsnätverket.

I det följande lämnar vi en rekommendation om kansliet för Landsbygdsnätverket.

### 1.5.1 Kansliet bör fortsatt vara placerat vid Jordbruksverket

**Rekommendation till regeringen:** Kansliet för Landsbygdsnätverket bör fortsatt vara placerat vid Jordbruksverket.

Statskontoret bedömer att det finns flera fördelar med att kansliet är organiserat vid Jordbruksverket samt att nackdelarna är begränsade och omhändertags idag. Jordbruksverket har huvudansvaret för genomförandet av den strategiska planen och nätverket ska bidra till genomförandet av planen. Det ökade fokuset på jordbruksfrågor under innevarande programperiod stärker skälen för att låta kansliet fortsätta vara placerat vid Jordbruksverket.

Närheten till den förvaltande myndigheten underlättar för kansliet att upprätthålla relevant kompetens för att stödja nätverkets arbete. Det handlar om att kompetens om regelverk och genomförandet av den strategiska planen och havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet kan upprätthållas med relativt låga arbetsinsatser jämfört med om kansliet vore organiserat vid en annan aktör. Kansliets placering underlättar också sådan samverkan med Jordbruksverket och AKIS-samordningen som krävs för att utföra vissa uppgifter som nätverket har. Det bedömer vi ger förutsättningar för att kansliet för Landsbygdsnätverket ska kunna bedriva sin verksamhet med kvalitet och kostnadseffektivitet.

En risk med kansliets placering vid Jordbruksverket är att kansliet i för hög grad skulle styras av förvaltande myndighets intressen, i stället för att ha en neutral roll i förhållande till medlemmarna. Men vi bedömer att kansliets organisering och arbetssätt ger förutsättningar för att Landsbygdsnätverket ska vara en neutral arena för medlemsinflytande, i enlighet med den strategiska planen. Kansliets placering inom Jordbruksverket, det vill säga som en enhet direkt under överdirektören, bidrar till att kansliet kan ha en relativt fristående och mer neutral roll i förhållande till den förvaltande myndigheten.

Kansliet har byggt upp kompetens inom sakfrågorna och ett förtroende bland medlemmarna. Medlemmarnas förtroende för att kansliet driver nätverket på ett lyhört och effektivt sätt är avgörande för verksamheten, eftersom medlemmarnas engagemang är frivilligt och förutsätter att de ser en nytta för den egna organisationen.

Vi bedömer att placeringen av kansliet hos Jordbruksverket innebär tydliga fördelar jämfört med de alternativa placeringar vid forskningsinstitut eller vid annan myndighet som vi har undersökt. Det beror på att kansliet genom sin nuvarande placering vid Jordbruksverket har tillgång till bred kunskap om regelverk och aktuella frågor i genomförandet av den strategiska planen och havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet. Vi bedömer inte heller att upphandling av kansliet skulle vara ett bättre alternativ än nuvarande organisering. Det beror bland annat på att

upphandling inte stödjer kontinuitet, det vill säga att kansliets kompetens och förtroendet för kansliet bland medlemmarna skulle behöva byggas upp på nytt vid en upphandling. Vi bedömer därmed inte heller att fördelarna med en alternativ placering eller upphandling skulle väga upp de kostnader och risker som en flytt av kansliet skulle medföra.

## 1.6 Ansvarsfördelningen och inriktningen för arbetet inom AKIS-samordningen är otydlig

Den formella styrningen av AKIS-samordningens uppgifter är begränsad och Jordbruksverket har därmed fått ett stort utrymme att utforma funktionens uppgifter. Jordbruksverket har utformat AKIS-samordningens ansvar så att det inkluderar olika ansvar, uppgifter och roller som är relevanta i arbetet med att stärka jordbrukets innovations- och kunskapssystem (AKIS). Men det innebär att funktionens ansvar överlappar med ansvar hos andra funktioner och att ansvarsfördelningen blir otydlig. Det riskerar att göra det svårt att veta vem som ska göra vad och att arbetet inom funktionen blir svårt att styra. Vi bedömer även att inriktningen för det samlade arbete som bedrivs inom AKIS-samordningen är otydlig.

I det följande lämnar vi rekommendationer om AKIS-samordningen.

### 1.6.1 AKIS-samordningen bör fortsatt vara placerad vid Jordbruksverket

**Rekommendation till regeringen:** AKIS-samordningen bör fortsatt vara placerad vid Jordbruksverket.

Enligt den strategiska planen är det Jordbruk- och analysavdelningen vid Jordbruksverket som ansvarar för att samordna jordbrukets innovations- och kunskapssystem (AKIS). Jordbruksverket har placerat funktionen vid Näringsutvecklingsenheten vid denna avdelning.<sup>6</sup> AKIS-samordningen har, och som vi ser det bör fortsatt ha, en kärna av samordnande uppgifter som ingår i eller stödjer den förvaltande myndighetens uppgifter att genomföra den strategiska planen. Därför bör funktionen fortsatt vara placerad vid Jordbruksverket.

Den nuvarande interna placeringen hos Näringsutvecklingsenheten är lämplig och skapar förutsättningar för funktionen att bedriva arbetet på ett effektivt sätt. Ett skäl är att enheten har ansvar för stöden för samarbete, kompetensutveckling och innovation, som är viktiga verktyg i arbetet med att stärka AKIS och uppfylla kraven om rådgivning i EU-förordningen.

---

<sup>6</sup> Jordbruksverket (2024). *Generaldirektörens arbetsordning för Jordbruksverket*, 2024-03-28, gäller fr.o.m. 2024-04-01.

Det främsta motivet till att organisera funktionen någon annanstans än hos Jordbruksverket skulle kunna vara att få tillgång till kompetens inom någon annan del av jordbrukets innovations- och kunskapssystem. Det skulle till exempel kunna handla om kompetens inom forskning, innovation eller konkurrenskraft. Men det skulle sannolikt innebära att funktionen snarare skulle ha fördelar i att utföra uppgifter som riskerar att överlappa nätverkets uppgifter (till exempel främja innovation, ömsesidigt lärande och kunskapsflöden) eller kunskapsnavens uppgifter (till exempel sammanställa och tillgängliggöra kunskap för rådgivare och andra, stärka samverkan och kunskapsutbyte och bidra till samsyn om vilken kunskap som behöver tas fram).<sup>7</sup>

### 1.6.2 Regeringen bör ta fram en tydligare strategi för arbetet med målet om modernisering och för AKIS-samordningen

**Rekommendation till regeringen:** Regeringen bör ta fram en tydligare strategi för arbetet med målet om modernisering av jordbruk och landsbygdsområden inför nästa programperiod. En sådan strategi bör också ge en övergripande inriktning för AKIS-samordningens arbete.

Regeringen bör utveckla en tydligare strategi för målet om modernisering av jordbruk och landsbygdsområden inför den kommande programperioden. Enligt nuvarande regelverk ska den strategiska planen bland annat belysa de faktorer som säkerställer en modernisering av den gemensamma jordbrukspolitiken.<sup>8</sup> Genom en sådan strategi kan regeringen bidra till att det arbete som bedrivs inom den strategiska planen blir mer samordnat med nationella insatser liksom med det arbete som andra aktörer bedriver och som kan stärka AKIS. En ökad samordning kan bidra till att tydliggöra vilka befintliga strukturer som finns för att stärka AKIS och göra det möjligt att undvika överlappningar eller konkurrens med befintliga initiativ eller verksamheter. En del av en sådan strategi bör också vara att övergripande beskriva vilken roll AKIS-samordningen ska ha i arbetet med AKIS.

I samband med ett sådant arbete kan regeringen behöva se över och tydliggöra på vilket tematiskt område som arbetet med AKIS ska bedrivas från och med 2028. Jordbruksverkets plan för hur det samordnande arbetet med AKIS-samordningen

---

<sup>7</sup> Jordbruksverket (2023). *Strategi för kunskapsnav inom lantbruk*. Bilaga 6 i Svar på uppdraget om jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS). 2023-05-11.

<sup>8</sup> Artikel 114 i förordning (EU) 2021/2115.

ska bedrivas inkluderar primärproduktion inom jordbruket men inte bredare landsbygdsutveckling, skogsbruk eller renskötsel.<sup>9</sup>

Arbetet bör utgå från styrkor och svagheter i det svenska AKIS som påvisas i den SWOT-analys som medlemslandet sannolikt kommer behöva ta fram inför nästa programperiod, men också från andra relevanta utvärderingar och uppföljningar. Det är också viktigt att en sådan strategi tas fram i samverkan med parter som berörs av den strategiska planen och aktörer i övrigt inom AKIS. En sådan strategi bör vara övergripande och ge utrymme för att kunna möta behov som kan uppstå under genomförandet av den strategiska planen.

Vi bedömer att denna rekommendation ligger i linje med vad EU-kommissionen efterfrågade i sina observationer på Sveriges förslag till strategisk plan inför den nuvarande programperioden. I ett s.k. ”observation letter” lämnade EU-kommissionen synpunkter på Sveriges förslag till en strategisk plan, bland annat att den saknade strategisk vision för AKIS i relation till det tvärgående målet samt att Sverige skulle förklara hur AKIS-samordningen skulle bli drivande för AKIS.<sup>10</sup>

### 1.6.3 Regeringen bör styra AKIS-samordningens ansvar och uppgifter

**Rekommendation till regeringen:** Regeringen bör övergripande styra AKIS-samordningens uppgifter och avgränsa dess ansvar till samordnande uppgifter med fokus på målet om att modernisera jordbruket och landsbygdsområden.

Regeringens styrning av AKIS-samordningens ansvar och uppgifter är för närvarande begränsad. Det gör det svårt för Jordbruksverket att veta vad regeringen förväntar sig av funktionen. Den bredd av frågor och aktiviteter som är av betydelse i arbetet med jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS) gör det också svårt för Jordbruksverket att veta hur myndigheten ska avgränsa funktionens uppgifter. I dag ingår många olika funktioner, roller och uppgifter hos olika enheter vid Jordbruksverket samt vid Landsbygdsnätverket och dess kansli i funktionen, vilket gör organisering och ansvarsfördelning otydlig.

---

<sup>9</sup> Jordbruksverket (2023). *Funktionen AKIS-samordning – En beskrivning av utgångspunkter, ansvarsområden och utvecklingsplan*. Bilaga 1 i Svar på uppdraget om jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS). 2023-05-11.

<sup>10</sup> European Commission (2022). *Observations on the proposal by Sweden for a CAP Strategic Plan 2023-2027 - CCI: 2023SE06AFSP001*. 2022-03-31. (Hämtad 2025-03-06.) [https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/55781b13-213d-4620-a290-a85286841fe7\\_en?filename=observation-letter-sweden\\_en.pdf](https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/55781b13-213d-4620-a290-a85286841fe7_en?filename=observation-letter-sweden_en.pdf), s. 18 och 37.

Vi rekommenderar därför att regeringen bidrar till en ökad tydlighet genom att styra funktionens uppgifter. Styrningen bör vara övergripande eftersom funktionens samordnande uppgifter behöver kunna anpassas till behov som kan uppstå över tid. Vi bedömer också att ansvaret bör utformas så att det inte överlappar annat ansvar, till exempel Landsbygdsnätverkets uppgifter. Utifrån EU-reglering samt vägledningar från EU-kommissionens förvaltning och DG AGRI om regelverket bedömer vi att regeringen bör tydliggöra att funktionen ska ha samordnande uppgifter med fokus på det tvärgående målet om modernisering av jordbruk och landsbygdsområden.<sup>11</sup>

En ökad tydlighet bidrar till att mervärdet av funktionen tydliggörs i relation till andra ordinarie uppgifter som finns på Jordbruksverket och hos Landsbygdsnätverket och dess kansli. Det underlättar också vid uppföljning av funktionens arbete. Tydligheten skulle antagligen också göra det lättare för myndigheten att kommunicera om sitt ansvar, vilket i sin tur kan underlätta både samverkan med andra aktörer och dialogen med Regeringskansliet. En möjlig negativ konsekvens skulle kunna vara om funktionen inte kan ta i anspråk resurser hos funktioner som i dag räknas in i funktionen, exempelvis inom kansliet för Landsbygdsnätverket. Men vi bedömer att AKIS-samordningen redan i dag bygger på samverkan mellan funktioner vars uppdrag är olika men som syftar till att stärka AKIS.

Myndigheten har inte fått ytterligare finansiering för den merkostnad som har uppstått till följd av att funktionen inrättades. Vi bedömer att ett tydligare fokus på och överblick över arbetet med målet om modernisering av jordbruk och landsbygdsområden och samordning av detta arbete skulle kunna kräva mer kunskapsuppbyggande arbete inom funktionen än vad som är fallet i dag.

### **Exempel på möjliga uppgifter för AKIS-samordningen**

Det är ännu inte känt vilka krav som den kommande EU-förordningen kommer att ställa på medlemslänternas arbete med AKIS eller på AKIS-samordningen under nästa programperiod. Vi har därför valt att ta fram exempel på vad AKIS-samordningens uppgifter skulle kunna omfatta, snarare än att lämna förslag. Exempel på huvudsakliga uppgifter som skulle kunna vara relevanta för AKIS-samordningen är att:

- *Vara kontaktperson gentemot EU-kommissionen i AKIS-relaterade frågor.* EU-kommissionen ställer krav på att peka ut en AKIS-kontaktperson i den strategiska planen, en uppgift som i dag inkluderas i AKIS-samordningen.

---

<sup>11</sup> European Commission Services (2021). *Tool 8.1 Tool for the CAP Cross-Cutting Objective (CCO)*. Juli 2021. (Hämtad 2025-03-06.)

[https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/default/files/8.1\\_tool\\_for\\_modernisation\\_-\\_akis\\_and\\_digital\\_technologies\\_-\\_on\\_circabc\\_7\\_oct\\_2021.pdf](https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/default/files/8.1_tool_for_modernisation_-_akis_and_digital_technologies_-_on_circabc_7_oct_2021.pdf)



- *Samordna det arbete som bedrivs inom den strategiska planen utifrån målet om modernisering av jordbruk och landsbygdsområden.* Arbetet berör bland annat olika verktyg som kan användas för att nå målet och för att uppfylla krav som ställs i artikel 15 om jordbruksrådgivning. Det handlar om arbetet med stöd för samarbete, stöd för kompetensutveckling och innovationsstödet. I dag har både Jordbruksverket och länsstyrelserna ansvar inom dessa stöd. I förhållande till länsstyrelserna kan AKIS-samordningen bidra med bland annat kunskap om behov som behöver mötas eller om effektiva sätt att arbeta. Denna uppgift framgår inte uttryckligen av Jordbruksverkets nuvarande beskrivning av AKIS-samordningen, men bör kunna ingå i det som kallas för policyansvar för de tre AKIS-relaterade stöden och samverkan med länsstyrelserna.
- *Ha bevakningsansvar för artikel 15 om jordbruksrådgivning.* Rollen att samordna AKIS ska omfatta jordbruksrådgivning enligt kraven i artikel 15, vilket framgår av en vägledning från EU-kommissionens förvaltning, men också av den svenska strategiska planen.<sup>12</sup> Jordbruksrådgivning är också ett verktyg för att nå målet om modernisering av jordbruk och landsbygdsområden. Detta ansvar ingår i Jordbruksverkets beskrivning av rollen att samordna AKIS. Vi bedömer att Jordbruksverkets nuvarande utformning som ett bevakningsansvar är lämplig.
- *Följa hur arbetet med de AKIS-relaterade stöden och prestationerna inom målet om modernisering av jordbruk och landsbygdsområden fortlöper och vid behov vidta åtgärder.* Denna uppgift anges inte uttryckligen som en del i Jordbruksverkets beskrivning av AKIS-samordningens nuvarande uppgifter, men den beskrivs som en del i vad Jordbruksverket kallar för policyansvar för de tre AKIS-relaterade stöden. Syftet med att tydliggöra detta uppföljningsansvar är bland annat att säkra att sådant urskiljs som behöver åtgärdas för att målet om modernisering av jordbruk och landsbygdsområden ska kunna nås.
- *Samla in och bidra till att kunskap sprids om brister eller gap och vad som kan vara effektiva arbetssätt för att nå målet.* Denna uppgift nämns men ingår inte uttryckligen i Jordbruksverkets beskrivning av AKIS-samordningen. AKIS analysgrupp inom Landsbygdsnätverket bedriver ett arbete för att identifiera och avgränsa behov och utmaningar inom temaområden. Även kunskap från utvärderingar och från internationella erfarenhetsutbyten om AKIS är av betydelse. Av våra intervjuer framgår att AKIS-samordningen arbetar med att informera om vad AKIS är och vilken roll som funktionen har. Men vi

---

<sup>12</sup> European Commission Services (2021). *Tool 8.1 Tool for the CAP Cross-Cutting Objective (CCO)*. Juli 2021. (Hämtad 2025-03-06.)

[https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/default/files/8.1\\_tool\\_for\\_modernisation\\_-\\_akis\\_and\\_digital\\_technologies\\_-\\_on\\_circabc\\_7\\_oct\\_2021.pdf](https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/default/files/8.1_tool_for_modernisation_-_akis_and_digital_technologies_-_on_circabc_7_oct_2021.pdf)

bedömer att även AKIS-samordningen bör kunna ha en roll i att samordna sådan kunskap från olika källor och bidra till att den sprids till andra aktörer inom AKIS bland annat genom Landsbygdsnätverket.

- *Samverka eller ha kontakter med andra relevanta funktioner, aktörer och intressenter i syfte att stödja eller samordna arbetet med målet om modernisering av jordbruk och landsbygdsområden.* I Jordbruksverkets beskrivning av AKIS-samordningen ingår samverkan med andra aktörer, bland annat Landsbygdsnätverket och dess kansli och de fyra kunskapsnav som finns inom AKIS.
- *Bidra till utvärdering av målet om modernisering av jordbruk och landsbygdsområden.* Denna uppgift anges inte uttryckligen i Jordbruksverkets beskrivning av AKIS-samordningen, men bör ingå i det som nu kallas för policyansvaret. Det framgår av en vägledning från EU-kommissionens förvaltning om hur AKIS ska utvärderas och hur AKIS-samordnaren ska delta i detta arbete.

#### 1.6.4 Dialogen mellan ansvarigt departement och Jordbruksverket behöver utvecklas

**Rekommendation till ansvarigt departement:** Landsbygds- och infrastrukturdepartementet bör utveckla sin dialog med Jordbruksverket om AKIS-samordningen för att båda parter ska ha aktuell information om sådant som är relevant i arbetet med att stärka jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS).

Vi bedömer att dialogen mellan Jordbruksverket och Landsbygds- och infrastrukturdepartementet skulle tjäna på att utvecklas i syfte att säkerställa att båda parter ska ha aktuell information om sådant som kan vara relevant för AKIS-samordningen. Vissa frågor som är relevanta inom jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS) spänner över många politikområden och involverar många olika myndigheter och andra aktörer. Ett exempel på ett sådant område som Jordbruksverket lyfter är kompetensförsörjningsfrågor. Departementet kan på så sätt ha en viktig roll i att förse Jordbruksverket och AKIS-samordningen med relevant information. Vidare kan sådant som är på gång hos Jordbruksverket inom AKIS-samordningen vara relevant för departementet att känna till. Jordbruksverket upplever också att det skulle vara en fördel om myndigheten och departementet skulle kunna utbyta information om AKIS-relaterade frågor som har lyfts fram i EU-möten för att båda parter ska ha aktuell information.

## 1.7 De handläggande myndigheternas verksamheter som finansieras med vissa stöd

De handläggande myndigheterna kan ansöka om stöd till biodlingssektorn, stöd för samarbete och stöd för kompetensutveckling för att driva projekt. Stödet till biodlingssektorn handläggs endast av Jordbruksverket, medan övriga stöd handläggs av både Jordbruksverket och länsstyrelserna. Denna möjlighet ställer krav på myndigheterna att de kan hantera stöden både effektivt och rättssäkert. Vi bedömer att både Jordbruksverket och länsstyrelserna har vidtagit åtgärder för att ställa om till nya regler om att det ska finnas särskilda skäl för projekt som bedrivs i egen regi. De har infört rutiner som kan hantera intressekonflikter i prövningen av stöden. Länsstyrelserna har tagit ställning till hur de ska hantera prövning av de egna projektansökningarna och utreda särskilda skäl. Men Jordbruksverket och länsstyrelserna arbetar utifrån det nya regelverket på olika sätt. Det finns även andra förhållanden än den aktuella regleringen som påverkar hur myndigheterna arbetar med egna projekt inom stöden.

Jordbruksverket och länsstyrelserna arbetar för att nå de mål som har ställts upp för stöden. I det arbetet utgör utlysning och egna projekt som utförs genom upphandling eller med egen personal verktyg som erbjuder olika möjligheter för att nå en effektiv användningen av stöden. Länsstyrelserna använder alla dessa verktyg inom stöd för samarbete och stöd för kompetensutveckling. Jordbruksverket kommer tills vidare enbart utlysa inom de båda stöden, med undantag för i de processer med upphandling som redan har påbörjats. Även Jordbruksverkets och länsstyrelsernas kontakter med externa aktörer i arbetet med stöden är viktiga för att de ska kunna användas mer effektivt. Kontakterna syftar till att bland annat få veta vilka behov som finns bland målgrupperna för stöden, att marknadsföra stöden gentemot aktörer som kan vara intresserade av att söka stöden eller att bedöma förutsättningarna för att utlysa stöden respektive behovet av att ansöka om egna projekt.

I det följande lämnar vi rekommendationer om möjligheten att lämna stöd till de handläggande myndigheterna för att utföra projekt.

### 1.7.1 Det bör fortsatt finnas möjlighet att lämna stöd till handläggande myndighet för att genomföra projekt

**Rekommendation till regeringen:** Det bör fortsatt finnas möjlighet att lämna stöd till biodlingssektorn, stöd för kompetensutveckling respektive stöd för samarbete till handläggande myndighet för att genomföra egna projekt, både där myndigheten kan upphandla eller bedriva verksamhet med myndighetens egen personal, under den programperiod som börjar 2028.

Vi bedömer att det fortsatt bör finnas möjlighet att lämna stöd till biodlingssektorn, stöd för kompetensutveckling respektive samarbete till handläggande myndighet för att genomföra egna projekt, både där myndigheten kan upphandla eller bedriva verksamhet med myndighetens egen personal, under den programperiod som börjar 2028.

De handläggande myndigheterna kan som norm utlysa de aktuella stöden. En utlysning vänder sig brett till myndigheter, kommuner, regioner, föreningar, andra organisationer och företag. Utlysning av stöden har fördelar då det minskar sådana risker och problem som kan finnas när handläggande myndigheter bedriver egna projekt. Det handlar till exempel om risken för intressekonflikter när myndigheten ansöker om stöd som den själv ansvarar för eller att myndigheterna utför projekt som andra externa aktörer skulle kunna utföra.

Men länsstyrelser uppger att det inte alltid är möjligt att utlysa stöd eftersom aktörer i vissa fall inte har möjlighet eller intresse att driva egna projekt, något även rådgivningsaktörer som vi har intervjuat uppger. Orsakerna till det är bland annat att projektadministrationen i egna projekt är tidskrävande, att hela OH-kostnaden inte täcks, att aktörerna behöver vänta på utbetalningar och att kostnadsredovisningen medför problem för medarbetarnas integritet. Upphandling kan då vara det mest lämpliga verktyget att involvera externa aktörer. Upphandling kan också göra det möjligt att involvera mindre aktörer som har sämre kapacitet att driva egna projekt. Mot bakgrund av skälen ovan bedömer vi att länsstyrelsernas möjlighet att upphandla inom ramen för egna projekt är viktig för att de ska kunna nå målen inom stöden. Myndigheterna bör därför kunna driva egna projekt med upphandling även under nästa programperiod.

Vi bedömer även att det bör vara möjligt för handläggande myndigheter att bedriva projekt med egen personal. Det handlar främst om att myndigheternas personal behöver kunna sköta projektadministration, även i de projekt som i övrigt utförs genom upphandling. Men vi ser också att myndigheterna i vissa fall kan behöva utföra andra aktiviteter i projekt med egen personal, till exempel rådgivning, för att uppfylla målen för stöden. Det kan till exempel vara fallet när det inte finns externa aktörer som kan utföra dessa aktiviteter.

### **Förhållanden som kan komma att påverka myndigheternas förutsättningar att driva egna projekt under nästa programperiod**

Det finns flera förhållanden som kan komma att påverka myndigheternas förutsättningar att driva egna projekt under nästa programperiod. Utredningen om hantering av EU-medel har lämnat förslag om att koncentrera projekt- och investeringsstöd till sex länsstyrelser i betänkandet *En ny organisation för förvaltning av EU-medel* (SOU 2024:22). Förslaget i sig talar inte emot att de sex länsstyrelserna även i fortsättningen kommer att kunna bedriva egen projektverksamhet för att genomföra den strategiska planen, om än i ett större geografiskt område än i dag. Men det kan bli svårare för de ansvariga länsstyrelserna att täcka in ett större

geografiskt område, bland annat i Norrland, vilket skulle kunna påverka länsstyrelsernas projektverksamhet liksom myndigheternas kontakter med externa aktörer. Förslaget skulle kunna förenkla samverkan och harmonisering mellan Jordbruksverket och de berörda länsstyrelserna när det gäller kontakterna med externa aktörer.

Ett annat förhållande som kan komma att påverka förutsättningarna är att Jordbruksverket i februari 2025 färdigställde en utredning av de rättsliga förutsättningarna för att upphandla projekt- och investeringsstöden, däribland stöd för samarbete och stöd för kompetensutveckling. I rättsutredningen konstateras bland annat att upphandling är förenligt med regelverket, men att det inte är förenat med förenklade förfaranden som hittills varit tolkningen. Jordbruksverket har ännu inte tagit ställning till hur myndigheten ska hantera upphandling som stödgivning framöver. Myndigheten kan inte heller i nuläget uttala sig om lämplighet, risker eller kostnadseffektivitet med upphandling inom ramen för myndighetens projekt.

### 1.7.2 Regeringen bör förtydliga regleringen om möjlighet att lämna stöd till handläggande myndighet

**Rekommendation till regeringen:** Regeringen bör förtydliga regleringen av stöd till biodlingssektorn, stöd till samarbete och stöd för kompetensutveckling så att det blir möjligt för

- handläggande myndighet att genomföra projekt genom upphandling och där den egna personalen får utföra projektadministration, utan att det omfattas av särskilda skäl
- handläggande myndighet, om det finns särskilda skäl, att genomföra projekt där både projektadministration och de huvudsakliga aktiviteterna inom projektet får utföras av den handläggande myndighetens egen personal.

Myndigheterna har i dag möjlighet att utlysa och driva egna projekt genom upphandling eller med egen personal. Rekommendationerna i det följande utgår från att utlysning och myndigheternas egna projekt kan användas som kompletterande verktyg som ger olika förutsättningar att få till stånd verksamhet för att uppnå mål inom den strategiska planen. Det motsvarar hur länsstyrelserna arbetar i dag inom stöd för samarbete och stöd för kompetensutveckling. Men Jordbruksverket utlyser tills vidare enbart i nya stödprocesser som inleds i de båda stöden, bland annat eftersom förutsättningarna för att upphandla i de egna projekten har förändrats. Vi har inte kunnat ta hänsyn till den rättsutredning som Jordbruksverket har genomfört om upphandling inom projekt. Det beror på att myndigheten ännu inte har tagit ställning till vilka eventuella åtgärder som den behöver vidta med anledning av utredningen. Regeringen kan därmed komma att behöva väga in även annan kompletterande information när den tar ställning till denna rekommendation.

I perioden med den strategiska planen införde regeringen en reglering om att stöd får lämnas till myndigheter för att genomföra egna projekt, bland annat genom upphandling eller om det finns särskilda skäl i egen regi. Enligt vårt uppdrag är skälet till regleringen att förhindra att projekt genomförs i egen regi, som annars skulle ha kunnat genomföras av andra marknadsbaserade aktörer. Det talar för att myndigheterna bör upphandla inom de egna projekten, snarare än att utföra projekt med egen personal.

Jordbruksverket och länsstyrelserna gör i dag olika tolkningar av regleringen. Jordbruksverket tolkning är att ”i egen regi” är när myndigheten har lönekostnader för egen personal inom ett projekt som de genomför. Länsstyrelserna tolkning är att ”i egen regi” handlar om när myndigheten genomför ett eget projekt, oavsett om det sker genom egen upphandling eller med egen personal. Det får bland annat som följd att Jordbruksverket inte anser att upphandling omfattas av särskilda skäl och har låtit kostnader för den projektadministration som myndigheten utför med egen personal vid upphandling belasta förvaltningsanslag eller tekniskt bistånd och inte projektmedel. För länsstyrelserna innebär tolkningen att det krävs särskilda skäl för att myndigheterna ska kunna upphandla inom de egna projekten och att projektadministration utförd av egen personal då kan belasta projektbudgeten. Om regelverket inte förtydligas kan myndigheterna fortsätta tillämpa regelverket på olika sätt.

Vi rekommenderar att regleringen förtydligas eller ändras beroende på den nuvarande innebörden, så att den handläggande myndigheten både kan upphandla och genomföra projektadministration inom de projekt som myndigheter genomför, utan att det omfattas av särskilda skäl. Vi bedömer att upphandling i dag är av betydelse för att framför allt länsstyrelserna ska kunna nå målen för stöden för samarbete och kompetensutveckling och för att det i dag ger förutsättningar för marknadsbaserade aktörer att utföra projektaktiviteter. Upphandling bör därför inte omfattas av särskilda skäl. Men de handläggande myndigheterna behöver också kunna fortsätta att administrera projekt med egen personal vid upphandling, utan att det omfattas av särskilda skäl. Det är nödvändigt för att myndigheterna inte ska behöva låta kostnaderna för projektadministration belasta förvaltningsanslaget, det vill säga för att regleringen ska uppfylla sitt syfte bättre och inte bli för långtgående.

Vi rekommenderar också att andra aktiviteter än projektadministration som utförs av den handläggande myndighetens egen personal ska omfattas av särskilda skäl. Det handlar om de huvudsakliga aktiviteter som projektansökan avser, exempelvis jordbruksrådgivning eller aktiviteter för att höja kunskap hos målgrupper. Vi bedömer att det finns skäl för att myndigheterna ska kunna utföra exempelvis rådgivning inom projekt även framöver, för att kunna nå målen för stöden. Det kan exempelvis behövas när det varken finns förutsättningar för myndigheten att utlysa eller upphandla.

### **Konsekvenserna av ett tydliggörande av regleringen**

För Jordbruksverket skulle ett tydliggörande av regleringen innebära att myndigheten kan låta kostnader för projektadministration belasta projektbudgeten när den utför egna projekt genom upphandling utan att det omfattas av särskilda skäl. Det skulle också kunna minska de kostnader som belastar förvaltningsanslag eller tekniskt bistånd för projektadministration när Jordbruksverket upphandlar. Men Jordbruksverket upphandlar tills vidare inte inom sina egna projekt och det finns osäkerheter om hur myndigheten kommer att arbeta med upphandling inom projekten framöver. Den faktiska förändring som regeländringen kan komma att leda till för Jordbruksverket är därmed oklar. Vi har därför inte beräknat några kostnadsförändringar för Jordbruksverket.

För länsstyrelserna kan en förtydligad reglering förväntas bidra till en minskning av användningen av egen personal för att utföra de huvudsakliga aktiviteterna som projektansökan avser och en ökning av andelen stöd som utlyses eller upphandlas. Men eftersom den bild vi har fått är att länsstyrelserna i regel låter kostnader för projektadministration belasta projektbudget redan i dag så har vi inte heller för länsstyrelserna beräknat några kostnadsförändringar.

Även Skogsstyrelsen och Sametinget skulle påverkas av dessa förslag. Vi har avgränsat vår studie så att vi inte har analyserat dessa båda myndigheter. Vi redovisar därför inte några konsekvenser för dessa myndigheter. Men vi bedömer att den striktaste möjliga tolkningen av regleringen i dag är att låta myndigheternas projekt omfattas av särskilda skäl. Därmed bedömer vi att det förtydligande vi föreslår inte bör innebära en större restriktion än idag för Skogsstyrelsen och Sametinget att nå målen för den strategiska planen.

### **Regeringen bör ta vissa särskilda hänsyn till när ny reglering bör börja gälla och om det behövs särskilda informationsinsatser**

Vi bedömer att tidpunkten för när den nya regleringen ska börja gälla bör sammanfalla med den nya programperiod som väntas påbörjas 2028. Då kan ändringen så långt möjligt hanteras tillsammans med Jordbruksverkets övriga arbete med förberedelser utifrån andra eventuella förändringar av regelverk. Vi bedömer också att regeringen bör informera de handläggande myndigheterna i god tid inför den nya programperioden om den avser att göra en sådan ändring. Det är av betydelse för att myndigheterna ska kunna påbörja sin planering redan innan den nya programperioden.

Den nu gällande regleringen finns i 6 kap. 2 § samt 9 kap. 44 och 64 §§ förordning (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik.

### **Statskontoret har övervägt alternativa lösningar**

En alternativ inriktning som vi har övervägt är en förfaranderegulering i tre steg. Den regleringen skulle innebära att de handläggande myndigheterna *i ett första steg* utlyser stöd så att en bredd av aktörer och intressenter får möjlighet att ansöka. Ett skäl för detta skulle vara att utlysning kan bidra till att minska vissa risker och

utmaningar som finns med att myndigheten bedriver egna projekt. Om inte aktörer med kapacitet och kompetens för att bedriva sådana projekt ansöker i en sådan utlysning, skulle den handläggande myndigheten i *ett andra steg* pröva möjligheten att ansöka om ett eget projekt där den upphandlar marknadsaktörer. Om det saknas aktörer som vill lämna anbud i en upphandling, så skulle myndigheten i *ett tredje steg* kunna ansöka om projekt där den bedriver verksamhet med egen personal. Men vi bedömer att en sådan prövning riskerar att ge administrativt merarbete i en situation där myndigheten redan från början vet att det inte finns några aktörer som kommer att svara på utlysning eller lämna anbud. Det skulle också kunna leda till att myndigheten behöver acceptera ansökningar i en utlysning som de, även om ansökningarna uppfyller urvalsvillkoren, bedömer kommer att innebära att projektverksamheten genomförs med lägre kvalitet än vad som skulle vara fallet vid en upphandling.

Vi har också övervägt olika inriktning för regleringen för olika stöd, exempelvis att det inom stöd för samarbete inte skulle vara möjligt att lämna stöd för lönekostnader för egen personal. Argumentet för det skulle vara att våra undersökningar visar att möjligheterna att utlysa inom det stödet är bättre. Men samtidigt har vi inte kunnat utesluta att det kan finnas behov av att handläggande myndigheter i vissa fall behöver driva projekt med egen personal för att möta behov eller för att nå uppsatta mål, exempelvis på grund av att det saknas förutsättningar för externa aktörer att utföra projektidén. Här ser vi snarare behov av att de handläggande myndigheternas prövning av de handläggande myndigheternas projektansökningar sker på ett grundligt och sakligt sätt.

### 1.7.3 Jordbruksverket och länsstyrelserna bör samverka för att utveckla sina kontakter med externa aktörer

**Rekommendationer till Jordbruksverket och länsstyrelserna:** Jordbruksverket och länsstyrelserna bör i relevanta delar samverka för att utveckla sina kontakter med externa aktörer inom stöden för samarbete och kompetensutveckling.

Av våra undersökningar framgår att Jordbruksverket och länsstyrelserna bedriver ett aktivt arbete med att involvera externa aktörer i arbetet med stöden för samarbete och kompetensutveckling. De externa aktörerna kan vara målgrupper för stöden, exempelvis lantbrukare eller rådgivare, aktörer som är intresserade av att driva projekt eller lämna anbud i upphandlingar eller andra intressenter som berörs av arbetet inom strategiska planen. Jordbruksverket har arbetat för att harmonisera hur myndigheten arbetar med stöden gentemot externa aktörer. Myndigheten eftersträvar transparens och förutsägbarhet både i sina prioriteringar av stöden och i samband med sina utlysningar och upphandlingar. Länsstyrelserna arbetar på många olika sätt i sina kontakter med externa aktörer. Kontakterna kan behöva se olika ut inom olika stödområden, men också beroende på hur stort länet är. Om antalet aktörer i länet är få inom det aktuella området kan myndigheterna använda mindre formella processer.



Av Jordbruksverkets och länsstyrelsernas beskrivningar framgår också att kontakterna med externa aktörer är viktiga för att nå en effektiv användning av stöden. De är bland annat viktiga för att åtgärderna ska kunna utformas så att de svarar mot behov hos stödens målgrupper inom givna ramar och för att externa aktörer ska kunna använda stöden i större utsträckning. Vi bedömer också att kontakterna är betydelsefulla för att undvika att myndigheter genomför projekt i egen regi som skulle ha kunnat utföras av marknadsbaserade aktörer. Vi bedömer att risken för det minskar om myndigheterna har kännedom om exempelvis externa aktörers kapacitet och intresse för att utföra projekt eller projektaktiviteter inom upphandlingar. I detta sammanhang bedömer vi att länsstyrelsernas gemensamma ställningstagande om prövning av egna projekt och särskilda skäl är av betydelse, eftersom det ställer krav på både kontakter med externa aktörer och dokumentation av dessa, vilket bör leda till en mer grundlig prövning.

Men vi bedömer också att det finns ett utrymme för länsstyrelserna att, i samverkan med varandra och med Jordbruksverket, utveckla kontakterna med externa aktörer utifrån vad som är relevant. Detta behövs eftersom myndigheternas arbete med stöden kan bli mer transparent och förutsägbart. Det kan handla om att, när det är möjligt och relevant, göra vissa kontaktytor mer lika gentemot externa aktörer. Till exempel när det gäller hur externa aktörer kan lämna inspel om behov hos målgrupper, hur information om pågående eller planerade utlysningar och upphandlingar sprids eller formerna för att föra dialog med externa aktörer om befintliga utlysningar och upphandlingar. Det kan också handla om gemensamma insatser för att marknadsföra stöden.

#### 1.7.4 Jordbruksverket bör göra det möjligt att följa hur stöden används genom utlysning, upphandling och egen personal

**Rekommendationer till Jordbruksverket:** Jordbruksverket bör följa upp och redovisa hur stor andel av stödet till biodlingssektorn, stödet för samarbete och stödet för kompetensutveckling som handläggande myndigheter har använt för utlysning respektive för upphandling eller egen personal i myndigheternas egna projekt.

Det är i dag inte möjligt att utifrån Jordbruksverkets ärendedatabaser följa upp hur mycket av de aktuella stöden som har beviljats för upphandling respektive egen personal inom myndigheternas egna projekt. Det finns inte heller någon särskild variabel inom myndighetens ärendedatabas som kan användas för att se vilka projekt som kommer till stånd efter utlysning.

Vi bedömer att det finns flera skäl för Jordbruksverket att göra det möjligt att följa upp hur mycket stöd som har beviljats till utlysning respektive för upphandling och egen personal inom de handläggande myndigheternas egna projekt. Ett skäl är att

myndigheterna själva kan behöva ha en bild av hur de arbetar med den egna projektverksamheten, bland annat för att kunna planera sin verksamhet. Ett annat skäl är att de handläggande myndigheterna kan behöva vara transparenta med på vilket sätt de bedriver sina projekt.

## DEL 1. Sekretariats- och samverkansfunktionerna

I kapitel 2–5 redovisar vi vår analys av de fem sekretariats- och samverkansfunktioner som vi har i uppdrag att analysera. Vi har analyserat om ansvarsfördelning och organisering av dessa funktioner ger förutsättningar för en rättssäker och effektiv verksamhet.

## 2 Sekretariatet för utvärdering och uppföljning av den gemensamma jordbrukspolitiken

I det här kapitlet presenterar vi vår analys av sekretariatet för utvärdering och uppföljning av den gemensamma jordbrukspolitiken (utvärderingssekretariatet).

Vi har undersökt om organiseringen och ansvarsfördelningen av utvärderingssekretariatet hos Jordbruksverket ger funktionen förutsättningar att uppfylla EU:s krav på den förvaltande myndigheten och det ansvar för utvärdering som regeringen har gett myndigheten.<sup>13</sup> I vår analys är EU:s krav att funktionellt oberoende experter ska utföra utvärderingarna centralt.<sup>14</sup>

Vi anser att organiseringen och ansvarsfördelningen vid Jordbruksverket behöver ge utvärderingssekretariatet förutsättningar att å ena sidan kunna planera, hantera, utforma och kommunicera utvärderingar på ett oberoende sätt i förhållande till de delar av Jordbruksverket som arbetar med att genomföra programmen. Å andra sidan behöver utvärderingssekretariatet när de utformar utvärderingar ta hänsyn till vilka behov den förvaltande myndighetens har av kunskap för att kunna vidareutveckla genomförandet av programmen.

Våra beskrivningar i det här kapitlet fokuserar på utvärderingssekretariatets uppgift att utvärdera den strategiska planen, men vår empiri, analys och våra iakttagelser gäller även för utvärderingen av havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet. Det senare programmet analyseras särskilt i de delar av kapitlet som avhandlar avgränsningen till Jordbruksverkets arbete med bredare analyser av effekter av den gemensamma jordbrukspolitiken samt av havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet.

### Sammanfattande iakttagelser

- Jordbruksverket har i huvudsak valt att hantera EU:s krav att funktionellt oberoende experter ska utföra utvärderingarna på samma sätt som andra medlemsländer. Nästan alla utvärderingar upphandlas eller kontrakteras för att utföras av externa utvärderare. Men vissa utvärderingar och uppföljningar har i undantagsfall utförts av medarbetare vid Jordbruksverket. I de flesta andra medlemsstater utför förvaltande myndighet inte några utvärderingar alls internt.

---

<sup>13</sup> Förordning (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik; förordning (EU) 2021/2115; förordning (EU) 2022/1475.

<sup>14</sup> Artikel 140.2 i förordning (EU) 2021/2115.

- Utvärderingssekretariatet har utvecklat sina arbetsformer löpande. De har bland annat tagit fram en utvärderingsprocess som ska garantera de enskilda utvärderingarnas funktionella oberoende. Vi bedömer att utvärderingsprocessen stärker förutsättningarna för oberoende och effektivitet i utvärderingssekretariatets arbete. Men vissa moment, för vilka arbetssätten också har förbättrats, omfattas inte av utvärderingsprocessen. Enhetschefen delegerade fram till i november 2024 vissa uppgifter till en roll som benämns ”verksamhetsledare”, en roll som vi bedömer är viktig för att förvalta denna utvärderingsprocess.
- Det förekommer att andra enheter har ansvar för utvärdering inom sina respektive tematiska områden som tangerar utvärderingssekretariatets ansvar för att utvärdera EU-programmen. Men vi bedömer att dessa görs i ett annat syfte och att de har en annan inriktning än utvärderingssekretariatets utvärderingar. Vi bedömer att de fall som vi har identifierat är av sådan karaktär att de inte medför någon risk för dubbelarbete.
- Vi bedömer att den interna placeringen av utvärderingssekretariatet vid Jordbruksverkets Landsbygdsanalysenhet gör det möjligt för utvärderingssekretariatet att driva en effektiv verksamhet som drar nytta av synergier. Placeringen ger utvärderingssekretariatet god tillgång till kompetens om både de relevanta fonderna och programmen och om myndighetens arbete för att genomföra dem.
- Utvärderingssekretariatet samlar utvärderingen av de EU-program som Jordbruksverket är förvaltande myndighet för till en funktion. Vi ser att ett gemensamt utvärderingssekretariat för den strategiska planen och havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet bidrar till att Jordbruksverket kan nå en kritisk massa av utvärderingar, som gör det möjligt att säkerställa utvärderingskompetens och att dra nytta av stordriftsfördelar i hanteringen av utvärderingarna.
- Vi bedömer att organiseringen hos Jordbruksverket ger utvärderingssekretariatet förutsättningar att bedriva en effektiv verksamhet. Vi bedömer att Jordbruksverket upprätthåller ett oberoende i verksamheten genom att den upphandlar utvärderingarna och genom den utvärderingsprocess som den har utvecklat. Motsvarande ansvar för utvärdering är organiserat på förvaltande myndighet även i andra medlemsländer.

## 2.1 Utvärderingssekretariatet omsätter krav från EU i konkreta utvärderingar

Utvärderingssekretariatet inrättades till följd av ett regeringsbeslut 2012. Uppdraget omfattade då landsbygdsprogrammet och fiskeriprogrammen 2014–2020 samt efterhandsutvärdering av programmen för perioden 2007–2013.<sup>15</sup>

Utvärderingssekretariatet har det operativa ansvaret för att planera, administrera, samordna och kommunicera utvärderingar av EU-programmen som Jordbruksverket är förvaltande myndighet för. Det innebär att utvärderingssekretariatet ansvarar för att den strategiska planen 2023–2027 och havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet 2021–2027 utvärderas i enlighet med kraven i EU:s förordningar.<sup>16</sup> Till exempel ska samtliga mål och fyra olika teman i den strategiska planen utvärderas. Två av dem är Landsbygdsnätverket och jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS).<sup>17</sup>

En av utvärderingssekretariatets uppgifter är att omsätta kraven i EU:s förordningar i konkreta, relevanta och genomförbara utvärderingar. Utvärderingssekretariatet tar fram en utvärderingsplan och arbetar utifrån denna, vilket är obligatoriskt för alla program och medlemsstater. Utvärderingsplanen för den strategiska planen och ändringar i den beslutas av Jordbruksverkets generaldirektör efter att myndigheten har tagit hänsyn till övervakningskommitténs yttrande.<sup>18</sup>

Utvärderingssekretariatet förvaltar också en ettårig operativ plan som anger mer detaljerat vilka utvärderingar som ska genomföras. Den operativa planen uppdateras och preciseras varje halvår. Den visar när utvärderingar ska påbörjas, vilka aspekter som ska utvärderas samt vilka medarbetare som ska samordna utvärderingarna utifrån tillgängliga resurser.<sup>19</sup>

Totalt har Jordbruksverket i sin utvärderingsplan för den strategiska planen avsatt 103 miljoner kronor i så kallat tekniskt stöd (TA-medel) för utvärdering för hela programperioden 2023–2027. Av dessa har 73 miljoner kronor avsatts för personal och 30 miljoner för inköp av tjänster. Budgeten omfattar både utvärdering som utvärderingssekretariatet ansvarar för och uppgifter som åligger Landsbygdsanalys-

---

<sup>15</sup> Regeringsbeslut L2012/2576. *Uppdrag att tillhandahålla ett sekretariat för utvärderingarna av landsbygds- och fiskeriprogrammen.*

<sup>16</sup> Jordbruksverket (2024). *Generaldirektörens arbetsordning för Jordbruksverket.* 2024-03-28, gäller fr.o.m. 2024-04-01.

<sup>17</sup> Artikel 2.d i förordning (EU) 2022/1475; Jordbruksverket (2023). *Utvärderingsplan för Sveriges strategiska plan för den gemensamma jordbrukspolitiken 2023–2027.* 2023-09-08, s. 16ff samt bilaga 1.

<sup>18</sup> Artikel 124.4.c i förordning (EU) 2021/2115.

<sup>19</sup> Jordbruksverket (2023). *Utvärderingsplan för Sveriges strategiska plan för den gemensamma jordbrukspolitiken 2023–2027.* 2023-09-08, s. 10.

enheten i övrigt. Budgeten för personal inkluderar förutom utvärderingssekretariatets arbete med utvärdering även vissa saker som Landsbygdsanalysenheten gör, till exempel arbete med att ta fram indikatorer, säkerställa tillgång till data, prestationsrapportering till EU-kommissionen och EU-förhandling. De köpta tjänsterna består bland annat av externa utvärderare, kvalitetsgranskning, och kostnader för insatser som ska höja kapaciteten, till exempel kommunikation, seminarier och resor. Köpta tjänster inkluderar också bland annat kostnader för datainköp och ad hoc-insamling av information. Budgeten för programperioden är preliminär och beslutas årligen i myndighetens ordinarie budgetprocess.<sup>20</sup>

Det har inte varit möjligt att jämföra kostnaderna för utvärderingsverksamheterna mellan olika länder och mellan olika fonder. Jämförelsen av utvärderingsverksamhet inom EU:s gemensamma jordbrukspolitik försvåras bland annat av att budgeten som ska ingå i respektive medlemslands utvärderingsplan inte innehåller jämförbara uppgifter, enligt våra intervjuer med EU-kommissionens helpdesk för utvärdering. Till exempel innehåller den svenska utvärderingsplanen både kostnader för utvärdering och uppföljning vilket inte alla andra länders planer gör. Jämförelsen mellan fonder försvåras av att kraven på utvärdering skiljer sig mellan olika fonder.

## 2.2 Jordbruksverket hanterar i huvudsak EU:s krav om funktionellt oberoende som andra medlemsstater

EU kräver att utvärderingarna av programmen ska utföras av så kallat funktionellt oberoende experter.<sup>21</sup> Men det framgår inte av EU:s förordning vad det innebär för hur utvärderingsverksamheten ska bedrivas. Jordbruksverket hanterar i huvudsak det här kravet från EU på samma sätt som i andra medlemsstater. Men till skillnad från andra medlemsländer har Jordbruksverket tidigare även valt att utföra vissa utvärderingar och uppföljande analyser internt.

### 2.2.1 Majoriteten av utvärderingarna av EU-programmen utförs av upphandlade eller kontrakterade externa utvärderare

Jordbruksverket hanterar i huvudsak EU:s krav om funktionellt oberoende på samma sätt som andra medlemsländer, det vill säga genom att upphandla externa utvärderare. Det innebär att nästan alla utvärderingar av EU-programmen utförs av personer som inte arbetar vid den förvaltande myndigheten (tabell 1). Utvärderingssekretariatet ansvarar då för att planera vilka utvärderingar som ska genomföras och för att upphandla och samordna dem.

---

<sup>20</sup> Jordbruksverket (2023). *Utvärderingsplan för Sveriges strategiska plan för den gemensamma jordbrukspolitikerna 2023–2027*. 2023-09-08, s. 10.

<sup>21</sup> Artikel 140.2 i förordning (EU) 2021/2115.

Såväl andra medlemsstater som ESF-rådet och Tillväxtverket arbetar på samma sätt för att uppfylla motsvarande krav. Det visar våra intervjuer med EU-kommissionens helpdesk för utvärdering samt representanter för ESF-rådet och Tillväxtverket.

## 2.2.2 Jordbruksverket har i perioder utfört vissa utvärderingar och uppföljningar internt

Jordbruksverket har i perioder, under både innevarande och föregående programperiod, utfört två olika typer av analyser internt (tabell 1).

Den ena typen av analys är uppföljningar, som har kallats för interna processutvärderingar. Det handlar om uppföljningar för att förstå hur det fungerar att genomföra programmet och hur det kan förbättras. De flesta av dessa genomfördes i slutet av förra programperioden och endast några stycken under innevarande programperiod.

Den andra typen av analys är utvärderingar där myndigheten deltar i att utföra utvärderingsarbetet för att antingen överhuvudtaget kunna lösa uppgiften eller för att kunna göra det utan orimligt stora merkostnader. Det har handlat om ett begränsat antal utvärderingar under förra programperioden, till exempel analyser av vissa specifika data där det har bedömts vara svårt att hitta en lämplig extern utvärderare. Jordbruksverket har inte tagit ställning till om det är helt uteslutet att hantera analyser på det här sättet under innevarande programperiod. Men medarbetare vid myndigheten beskriver att det sker i undantagsfall och att man är restriktiv med att utföra obligatoriska utvärderingar internt.

**Tabell 1. Utvärderingar (fördelat över typ av utvärderare) och uppföljningar i antal rapporter per år.**

År	Totalt antal utvärderingar	Utvärderingar utifrån typ av utvärderare			Totalt antal uppföljningar*	Summa
		Enbart extern	Intern och extern	Enbart intern		
2015	2	1	1	0	0	2
2016	6	4	2	0	0	6
2017	6	5	1	0	0	6
2018	3	1	0	2	2	5
2019	13	10	0	3	15	28
2020	5	5	0	0	8	13
2021	8	7	0	1	8	16
2022	4	4	0	0	5	9
2023	9	9	0	0	1	10
2024	7	7	0	0	2	9
<b>Summa</b>	<b>63</b>	<b>53</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>41</b>	<b>104</b>

\* Så kallade interna processutvärderingar.

Källa: Mejl från Jordbruksverket, 2025-01-27.



Av utvärderingsplanen för den strategiska planen framgår att Jordbruksverket anser att en medarbetare inte är funktionellt oberoende om den har varit delaktig i att utforma åtgärderna som utvärderas, eller i sin nuvarande tjänst eller uppdrag arbetar med att genomföra den strategiska planen.<sup>22</sup> Medarbetare vid Jordbruksverket betonar i kontakter med Statskontoret att de medarbetare som utför analyser uppfyller samma krav på funktionellt oberoende som myndigheten ställer på externa utvärderare. Därför bedömer de att utvärderingar som är obligatoriska enligt EU-krav och som utförs internt omfattas av samma krav på funktionellt oberoende som när Jordbruksverket upphandlar externa utvärderare. En chef på Jordbruksverket uppger att myndigheten utgår från att hitta rätt kompetens för att kunna utföra uppgiften på ett kostnadseffektivt sätt, samtidigt som resultaten ska bli sakligt grundade och ha hög trovärdighet och relevans. Även frågans karaktär kan påverka om Jordbruksverket bedömer att det är lämpligt att genomföra analysen internt eller inte.

Det här tillvägagångssättet skiljer sig från de flesta andra medlemsstater. De utför inte några utvärderingar alls internt på den förvaltande myndigheten. Det är den bild som framgår av vår intervju med EU-kommissionens helpdesk för utvärdering.

### 2.3 Utvärderingssekretariatet har letts och samordnats av en verksamhetsledare

Arbetet vid Landsbyggsanalysenheten har organiserats så att enhetschefen har delegerat specifika uppgifter kring ledningen av enhetens verksamhet till bland annat en verksamhetsledare för utvärderingssekretariatet. Målen var enligt delegationsbeslutet att nå en effektiv ledning och styrning av enhetens arbete samt tydliga roller med en rimlig arbetsbelastning.<sup>23</sup> Delegeringen har enligt Jordbruksverket syftat till att avlasta enhetschefen från arbetet med utvärderingssekretariatet och har byggt på ett nära samarbete mellan enhetschefen och verksamhetsledaren. Verksamhetsledaren har haft mandat att fatta vissa beslut i utvärderingsprocessen, till exempel när det gäller att publicera utvärderingar.<sup>24</sup>

I mitten av november 2024 bytte verksamhetsledaren för utvärderingssekretariatet tjänst inom Jordbruksverket. När Jordbruksverket fick möjlighet att faktagranska innehåll ur Statskontorets rapport i mitten av januari 2025 uppgav de att de avvaktar med att besluta om de ska tillsätta rollen på nytt.

---

<sup>22</sup> Jordbruksverket (2023). *Utvärderingsplan för Sveriges strategiska plan för den gemensamma jordbrukspolitiken 2023–2027*. 2023-09-08, s. 3 och 10–11.

<sup>23</sup> Jordbruksverket (2024). *Delegationsbeslut: Ledning av landsbyggsanalysenheten*. 2024-05-03.

<sup>24</sup> Jordbruksverket (odaterad). *Utvärderingsprocess*. Inkommen 2024-03-18.

Rollen som verksamhetsledare omnämns inte i myndighetens arbetsordning, men dess uppgifter framgår av bland annat utvärderingsplanen för den strategiska planen och av ett delegationsbeslut.<sup>25</sup> Enligt den har verksamhetsledaren lett och samordnat det operativa arbetet med utvärderingar och förvaltat utvärderingssekretariatets utvärderingsprocess. Av utvärderingsplanen framgår att utvärderingsprocessen ska säkra att utvärderingarna utförs av funktionellt oberoende experter.<sup>26</sup>

Jordbruksverket uppger till Statskontoret att delegeringen från enhetschefen till verksamhetsledaren inte har inneburit någon formell fördelning av ansvaret för utvärderingssekretariatet till verksamhetsledaren. Den utgör snarare en praktisk fördelning av uppgifter. Vi bedömer att delegeringen innebär att enhetschefen har gett verksamhetsledaren ett utföransvar för att samordna utvärderingsarbetet och säkerställa att utvärderingsprocessen följs, så att myndigheten kan uppfylla EU:s krav på utvärderingar som är oberoende och relevanta.

## 2.4 Utvärderingssekretariatet har utvecklat processer som bidrar till oberoende och effektivitet

Utvärderingssekretariatet har utvecklat sina processer och arbetsformer kontinuerligt för att successivt förbättra utvärderingarna och anpassa sig till att deras förutsättningar har förändrats till exempel i och med att kraven på utvärderingar har förändrats inför en ny programperiod. Vi bedömer att det har bidragit till att utvärderingarna och deras innehåll kan vara oberoende i förhållande till den förvaltande myndigheten och samtidigt vara relevanta för de aktörer inom genomförandet av programmen som kan ha nytta av dem. Men vi bedömer också att utvärderingssekretariatet skulle kunna bli mer transparenta kring hur de arbetar med vissa moment i den utvärderingsprocess som myndigheten har tagit fram.

### 2.4.1 En utvärderingsprocess styr utvärderingssekretariatets arbete med utvärderingar

Enhetschefen har beslutat om en utvärderingsprocess för utvärderingssekretariatet. Den styr hur sekretariatet ska arbeta med utvärderingar. Utvärderingsprocessen skiljer mellan fyra olika typer av utvärderingar.<sup>27</sup> Nästan alla obligatoriska utvärderingar av den strategiska planen som har genomförts eller ska genomföras hör till en kategori av utvärderingar som enligt processen ska upphandlas eller kontrakteras.

---

<sup>25</sup> Jordbruksverket (2024). *Delegationsbeslut: Ledning av landsbygdsanalysenheten*. 2024-05-03; Jordbruksverket (2024). *Funktion för samordning av utvärderingssekretariatet*. 2024-05-07.

<sup>26</sup> Jordbruksverket (2023). *Utvärderingsplan för Sveriges strategiska plan för den gemensamma jordbrukspolitiken 2023–2027*. 2023-09-08, s. 10–11.

<sup>27</sup> Jordbruksverket (odaterad). *Utvärderingsprocess*. Inkommen 2024-03-18.

Utvärderingsprocessen gör att myndigheten kan styra hur utvärderingar utförs och säkerställa att de uppfyller EU:s krav, samtidigt som själva utvärderingarna utförs av externa utvärderare.<sup>28</sup> Utvärderingsprocessen anger till exempel vilka beslut som ska fattas av enhetschefen respektive verksamhetsledaren samt vilken ansvarsfördelning som ska gälla mellan myndigheten och den externa utvärderaren. Där framgår att det är den externa utvärderaren, och inte utvärderingssekretariatet, som ska planera hur den enskilda utvärderingen ska genomföras.

En annan del av arbetet som har formaliserats i utvärderingsprocessen är att utvärderingar som utförs av externa utvärderare ska genomgå extern granskning.<sup>29</sup> Vi bedömer att det är ett viktigt moment i arbetet för att se till att utvärderingarna håller tillräcklig kvalitet och att de är oberoende. Den externa granskningen innebär att utvärderingarna kvalitetssäkras av någon som varken representerar den förvaltande myndigheten eller den externa utvärderaren. Den externa granskaren kontrakteras av myndigheten för att kunna följa utvärderingen från start till färdig rapport, i syfte att kunna validera den externa utvärderarens slutsatser.

Därutöver bidrar även myndigheten med kvalitetssäkring. Även myndighetens interna kvalitetssäkring sker löpande under arbetet med utvärderingarna. Under upphandlingsprocessen kan Jordbruksverket kvalitetssäkra genom att bedöma utvärderarens förslag till metod och datakällor. Senare inriktas Jordbruksverkets kvalitetssäkring mot att kontrollera fakta i rapporten samt att säkerställa att rapporterna blir begripliga och relevanta för mottagarna.

#### 2.4.2 Utvärderingsprocessen omfattar inte alla moment i arbetet med utvärderingarna

Utvärderingsprocessen innehåller skriftliga rutiner för flera moment i utvärderingssekretariatets arbete med enskilda utvärderingar av EU-programmen, men flera av de moment som ingår i arbetet med utvärderingarna omfattas inte av den. Utvärderingsprocessen tydliggör inte hur utvärderingssekretariatet ska förhålla sig till att man är placerad vid den förvaltande myndigheten när man har kontakter med andra som arbetar med att genomföra programmen, till exempel

- vilka inom den förvaltande myndigheten, eller övriga handläggande myndigheter, som ska involveras i arbetet med att identifiera behov av utvärderingar eller att ta fram utvärderingsplaner och operativa planer.

---

<sup>28</sup> Jordbruksverket (odaterad). *Utvärderingsprocess*. Inkommen 2024-03-18; Jordbruksverket (2024). *Exempel på utvärderingar enligt utvärderingsprocessen*. 2024-05-08.

<sup>29</sup> Ibid.

- hur utvärderingssekretariatet ska bereda ändringar av utvärderingsplanen, till exempel hur arbetet går till inför att övervakningskommittén ges möjlighet att yttra sig innan sådana ändringar beslutas av Jordbruksverkets generaldirektör.<sup>30</sup>
- hur utvärderingssekretariatets medarbetare ska sköta relationen till externa utvärderare. Det gäller till exempel vilka kontakter de kan ha med externa utvärderare i olika skeden av utvärderingsarbetet samtidigt som de ska säkerställa det funktionella oberoendet.

### 2.4.3 Arbetet med vissa moment som inte omfattas av utvärderingsprocessen har utvecklats över tid

Vissa moment i arbetet med utvärderingar har utvecklats över tid, även om utvärderingssekretariatet inte har valt att formalisera dem i utvärderingsprocessen. Det gäller arbetet med kvalitetssäkring, att samla in information om behov av kunskap från utvärderingar och att sprida information från utvärderingar.

#### **Kvalitetssäkringen inom Jordbruksverket av enskilda utvärderingar har förbättrats**

Det är utvärderingssekretariatet som sköter intern kvalitetssäkring av utvärderingar. Vid behov involverar sekretariatet sakkunniga från andra delar av myndigheten för att kvalitetssäkra fakta eller säkerställa att rapporter blir begripliga och relevanta. Det sker till exempel i form av workshoppar med de externa utvärderarna och medarbetare från myndigheten. Myndighetens medarbetare får då ta del av preliminära slutsatser från utvärderingen. De får också möjlighet att kvalitetssäkra resultaten och lämna synpunkter till de externa utvärderarna i utvärderingens slutfas. Medarbetare vid flera andra enheter vid Jordbruk- och analysavdelningen har uppgivit i våra intervjuer att formerna för kvalitetssäkring som involverar andra delar av myndigheten än Landsbygdsanalysenhetens egna medarbetare har förbättrats under de senaste åren.

#### **Insamlingen av information om behov och spridningen av utvärderingsresultat har förbättrats**

Jordbruksverket har fått kritik för hur myndigheten arbetar med utvärderingarnas användbarhet i genomförandet av programmen. Bland annat visar den externa utvärdering som genomfördes av Jordbruksverkets användning av tekniskt stöd inom landsbygdsprogrammet 2014–2022 att det då inte fanns någon naturlig kontaktyta mellan de programansvariga och utvärderarna. Avsaknaden av en sådan kontaktyta har försvårat för utvärderare att ge rekommendationer som är användbara för att utveckla den förvaltande myndighetens arbete med programmen.<sup>31</sup>

<sup>30</sup> Jordbruksverket (odaterad). *Utvärderingsprocess*. Inkommen 2024-03-18; Jordbruksverket (2024). *Exempel på utvärderingar enligt utvärderingsprocessen*. 2024-05-08.

<sup>31</sup> Hallin, G., Jörnling, A. & Karlberg, J. (2024). *Utvärdering av tekniskt stöd i landsbygdsprogrammet 2014–2022*. Utvärderingsrapport 2024:2. Jordbruksverket.

Utvärderarnas kritik har fått visst medhåll i våra intervjuer med medarbetare vid Jordbruksverket.

De intervjuade upplever att utvärderingssekreteriatet har blivit bättre på att samla in information om kunskapsbehov inom andra delar av den förvaltande myndigheten och att anpassa utvärderingarna för att möta dessa behov. De upplever också att sekretariatet har blivit bättre på att sprida resultaten av utvärderingarna på ett sätt som gör dem användbara i arbetet med att genomföra programmen.

## 2.5 Risken för dubbelarbete mellan enheter vid Jordbruksverket är låg

Av vårt uppdrag framgår att vi särskilt ska analysera avgränsningen mellan utvärderingssekreteriatet och Jordbruksverkets arbete med bredare analyser av effekter av den gemensamma jordbrukspolitiken samt av havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet. Därför har vi analyserat Jordbruksverkets ansvarsfördelning för utvärdering så som den är formulerad i arbetsordningen, samt potentiella risker för överlappande ansvar för utvärdering som framkommer i våra intervjuer.

En utgångspunkt är att myndigheter som regel inte bör ha överlappande uppgifter och att rollkonflikter inom en enskild myndighet bör undvikas.<sup>32</sup> Ansvarsfördelningen inom Jordbruksverket bör utformas så att det är möjligt att undvika överlappande uppgifter och rollkonflikter.

Jordbruksverket är en av de större myndigheterna under regeringen och har en bredd av uppgifter.<sup>33</sup> Enligt Jordbruksverkets arbetsordning finns det nio enheter utöver Landsbygdsanalysenheten som ansvarar för utvärdering inom sina respektive ansvarsområden (tabell 2).

Våra intervjuer med enhetschefer för flera av dessa enheter visar att det förekommer att andra enheter har ansvar för utvärdering inom områden som tangerar utvärderingssekreteriatets ansvar för utvärdering av EU-programmen. Men vi bedömer att det företrädesvis handlar om att Jordbruksverket har en sådan bredd av uppgifter och uppdrag att det är oundvikligt att vissa av dem tangerar varandra. Vi bedömer också att de fall som vi har identifierat är av sådan karaktär att de inte medför någon risk för dubbelarbete.

---

<sup>32</sup> Prop. 2009/10:175, s. 72ff, bet. 2009/10:FiU38, rskr. 2009/10:315.

<sup>33</sup> Jordbruksverket (2024). *Jordbruksverkets årsredovisning 2023*, s. 23; Statskontoret (2024). *Statsförvaltningen i korthet*, s. 13 och 22.

**Tabell 2. Andra enheter än Landsbygdsanalysenheten som också har ansvar som rör utvärdering enligt Jordbruksverkets arbetsordning.**

Enhet	Ansvar som rör utvärdering
<b>Jordbruk- och analysavdelningen</b>	
Jordbruksekonomiska enheten	Utvärdering av miljömässiga, ekonomiska och sociala effekter av den gemensamma jordbrukspolitiken
Miljöanalysenheten	Miljömål: bland annat uppföljning, utvärdering och rapportering för Ett rikt odlingslandskap, Giftfri miljö, Ingen övergödning, Begränsad klimatpåverkan, Levande sjöar och vattendrag och Myllrande våtmarker  Gemensamma jordbrukspolitiken: Bidra till uppföljning och utvärdering av åtgärder som berör, klimat och miljö inom jordbrukspolitiken
<b>Växt- och kontrollavdelningen</b>	
Miljöregelenheten	Effektivitetsutvärdering av växtskyddsmedel
Djurkontrollenheten	Bland annat utvärdering av den egna kontrollverksamheten i enlighet med interna regler
Växtkontrollenheten	Bland annat utvärdering och uppföljning av den egna kontrollverksamheten i enlighet med interna regler
Import- och exportkontrollenheten	Bland annat utvärdering och uppföljning av den egna kontrollverksamheten i enlighet med interna regler
Rådgivningsenheten växtnäring, klimat och vatten	Deltar i utformning, uppföljning och utvärdering av åtgärder som berör växter, miljö och klimat inom arbetet med den gemensamma jordbrukspolitiken
Rådgivningsenheten biologisk mångfald och eko	Deltar i utformning och utvärdering av åtgärder som berör växter, miljö och klimat inom arbetet med den gemensamma jordbrukspolitiken
Rådgivningsenheten växtskydd	Deltar i utformning, uppföljning och utvärdering av åtgärder som berör växter, miljö och klimat inom arbetet med den gemensamma jordbrukspolitiken

Källa: Jordbruksverket (2024). *Generaldirektörens arbetsordning för Jordbruksverket*. 2024-03-28, gäller fr.o.m. 2024-04-01.

Vi har identifierat två typer av fall där andra enheters ansvar för utvärdering tangerar utvärderingssektariatets. Det ena handlar om att Jordbruksverket får i uppdrag att utföra utvärderingar som inte är direkt inriktade mot något av EU-programmen, men som kan omfatta insatser som EU-programmen finansierar. Ett exempel är att Jordbruksverket är ansvarig myndighet för ett av Sveriges miljömål – Ett rikt odlingslandskap. Miljöanalysenheten ansvarar för målet inom Jordbruksverket, men Naturvårdsverket har det samlade ansvaret för uppföljningen av miljömålen. Miljöanalysenheten bidrar till Naturvårdsverkets uppföljning och utvärdering genom att utföra vissa utvärderingar. Dessa utvärderingar kan tangera eller omfatta insatser inom framför allt området biologisk mångfald inom den strategiska planen.

Eftersom Miljöanalysenheten formellt sett inte ansvarar för att utvärdera den strategiska planen koordinerar de sig inte med utvärderingssekretariatet om dessa utvärderingar. Däremot har Miljöanalysenheten regelbundna avstämningar med utvärderingssekretariatet och kan bistå dem med sakkompetens.

En annan typ av fall är när Jordbruksverket utför eller medverkar i analyser som täcker samma tematik som de program som utvärderingssekretariatet utvärderar, men som inte handlar om utvärdering av den strategiska planen. Ett exempel är Myndighetssamverkan för hållbart jordbruk (jSAM), där Jordbruksverket ingår tillsammans med Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet, Havs- och Vattenmyndigheten, samt representanter för länsstyrelserna. jSAM initierades efter att Sverige gick med i EU och var i början avgränsade till analyser av miljöeffekterna av EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Under åren har samarbetet breddats till att omfatta hållbarhet i bred bemärkelse inom EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Både jSAM och utvärderingssekretariatet analyserar EU:s gemensamma jordbrukspolitik men analyserna har olika fokus. Utvärderingssekretariatet utvärderar resultat och effekter av genomförda insatser medan jSAM:s analyser syftar framåt, åtminstone under senare tid. Till exempel har jSAM analyserat potentialen i vissa stöd inom EU:s gemensamma jordbrukspolitik som inte används för att genomföra den strategiska planen idag.<sup>34</sup>

## 2.6 Placeringen vid Landsbygdsanalysenheten möjliggör effektivitet

Vi bedömer att den interna placeringen vid Landsbygdsanalysenheten ger förutsättningar för att utvärderingssekretariatet ska vara effektivt.

### 2.6.1 Utvärderingssekretariatet bemannas vid Landsbygdsanalysenheten

Utvärderingssekretariatet bemannas av Landsbygdsanalysenhetens medarbetare. Totalt är 11 av enhetens 15 medarbetare involverade i sekretariatets verksamhet. Två externa konsulter medverkar också i arbetet som utvärderingsledare för enskilda utvärderingar.

Jordbruksverket har provat andra sätt att bemanna utvärderingssekretariatet sedan det inrättades 2012. Medarbetare vid Jordbruksverket har framhållit i intervjuer att det nuvarande sättet håller samman arbetet med utvärderingarna på ett bra sätt. Det har varit svårare att hålla samman arbetet under perioder när myndigheten har bemannat utvärderingssekretariatet med medarbetare som varit utspridda inom myndigheten.

---

<sup>34</sup> Jordbruksverket (2018:32). *Resultat- och värdebaserade ersättningar för minskad övergödning – är det möjligt?*; Havs- och vattenmyndigheten, Jordbruksverket, Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet (2022). *Myndighetssamverkan för hållbart jordbruk (jSam). Överenskommelse 2022–2028*. 2022-06-09, s. 3–5.

## 2.6.2 Synergier mellan utvärderingssekretariatet och närliggande enheter ger förutsättningar för effektivitet

Medarbetare vid Jordbruksverket uppger i intervjuer att placeringen av utvärderingssekretariatet vid Landsbygdsanalysenheten syftar till att utvärderingarna ska kunna bidra till att förbättra genomförandet av programmen.<sup>35</sup> Vi bedömer att placeringen ger utvärderingssekretariatet förutsättningar för det.

Sekretariatet kan genom placeringen vid Landsbygdsanalysenheten upprätthålla kompetens om och bidra till myndighetens arbete med målstyrning och uppföljning av verksamheten inom den strategiska planen. Landsbygdsanalysenheten har förutom utvärderingssekretariatet flera andra uppgifter som rör bland annat målstyrning och uppföljning av den gemensamma jordbrukspolitiken. Till exempel använder enheten i stort sett samma data som utvärderingssekretariatet behöver för sina utvärderingar i den årliga prestationsrapporteringen för den strategiska planen till EU-kommissionen.

Vi bedömer också att placeringen ger förutsättningar för att utvärderingssekretariatet och dess medarbetare ska kunna ha tillräckligt god kännedom om fonderna och de program som ska utvärderas, samt om de regelverk som stöden omfattas av. Sådan kompetens är en förutsättning för att kunna formulera en utvärderingsplan och sedan omsätta den i uppdrag till de externa utvärderare som upphandlas. Samma kompetens krävs för att kunna avgöra hur olika aspekter av genomförandet kan utvärderas med hjälp av olika metoder samt för att kunna utforma förfrågningsunderlag och sedan bedöma kvaliteten i utvärderarnas anbud.

## 2.6.3 Att samla utvärderingen av flera EU-program ger en kritisk massa av utvärderingar

Den strategiska planen omfattar betydligt mer medel än havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet, vilket innebär att utvärderingssekretariatet ansvarar för att utvärdera två EU-program av väsentligt olika storlek. Några av de som vi har intervjuat lyfter fram att de har varit oroliga för att arbetet med att utvärdera havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet skulle hamna i skymundan av arbetet med att utvärdera den strategiska planen, på ett sätt som riskerar att försämra kvaliteten i utvärderingen av havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet negativt.

Vi har fått indikationer om att utvärderingssekretariatet i enstaka fall har behövt prioritera att utvärdera obligatoriska aspekter av den strategiska planen framför viss önskvärd, men inte obligatorisk, utvärdering av havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet. Trots att det förekommer sådana exempel bedömer de intervjuade medarbetarna vid Jordbruksverket att nuvarande organisering, med ett gemensamt

---

<sup>35</sup> Jordbruksverket (2023). *Utvärderingsplan för Sveriges strategiska plan för den gemensamma jordbrukspolitiken 2023–2027*. 2023-09-08, s. 16; artikel 140.1 i förordning (EU) 2021/2115.



utvärderingssekretariat för båda programmen, är att föredra framför att separera utvärderingen av programmen. Intervjupersonerna motiverar det med att utvärderingen av havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet drar nytta av de rutiner och den kompetens inom utvärdering som sekretariatet har, till stor del tack vare de resurser som läggs på att utvärdera den strategiska planen.

## 2.7 Organiseringen av utvärderingssekretariatet liknar den i andra medlemsländer

Placeringen av utvärderingssekretariatet vid Jordbruksverket innebär att det inte är organisatoriskt avskilt från den myndighet, eller ens de enheter inom myndigheten, som arbetar med att genomföra den strategiska planen. I det avseendet ser vi en risk för att det skulle kunna uppstå intressekonflikter mellan å ena sidan utvärderingssekretariatet och den förvaltande myndigheten. Men vi bedömer att myndigheten har utvecklat processer för att upprätthålla ett oberoende, och kraven om att funktionellt oberoende experter ska utföra utvärderingarna möts genom att sekretariatet upphandlar så gott som alla utvärderingar.

De synergier som finns med befintlig verksamhet och som vi redovisar i föregående avsnitt, gör att vi bedömer att organiseringen hos Jordbruksverket ger sekretariatet förutsättningar att bedriva sin verksamhet effektivt.

Den förvaltande myndigheten har enligt förordning (EU) dessutom vissa ansvar inom utvärderingen av den strategiska planen. Den förvaltande myndigheten ska till exempel säkerställa att utvärderingsplanen har utarbetats och att de utvärderingar som enligt förordningarna (EU) ska genomföras i efterhand utförs i tid och enligt regelverket. Vi bedömer att Jordbruksverket har bättre förutsättningar att förfoga över detta ansvar när utvärderingssekretariatet är placerat hos myndigheten.

Vår intervju med EU-kommissionens helpdesk för utvärdering visar att ansvaret för utvärdering är organiserat vid den förvaltande myndigheten även i andra medlemsländer.

Motsvarande utvärderingsverksamheter för ESF+ och ERUF är också placerade vid de förvaltande myndigheterna, det vill säga ESF-rådet respektive Tillväxtverket. Det innebär att regeringen inte har sett behov av att organisatoriskt helt separera utvärderingsverksamheten från förvaltande myndighet för dessa fonder.

### 3 Sekretariaten för två övervakningskommittéer

I det här kapitlet presenterar vi vår analys av sekretariatet för övervakningskommittéerna för den strategiska planen respektive havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet (fortsättningsvis kallade sekretariaten, kommittéerna och programmen).

Regeringen har beslutat att Jordbruksverket ska bistå kommittéerna med varsitt sekretariat.<sup>36</sup> Sekretariatens uppgifter framgår av respektive kommittés arbetsordning. Uppgifterna är bland annat att hantera frågor om ledamöternas deltagande i möten, föreslå dagordning för ordföranden att besluta om, hantera protokoll, följa upp kommittéernas beslut och informera om hur de har genomförts, samt att se till att rapporter och andra beslutsunderlag finns tillgängliga för kommittéerna.<sup>37</sup> Enligt EU:s regelverk ansvarar den förvaltande myndigheten för att kommittéerna får den information de behöver för att kunna utföra sin uppgift att granska genomförandet av programmen.<sup>38</sup>

En utgångspunkt för vår analys är att sekretariatens verksamhet behöver bedrivas utifrån kommittéernas behov och önskemål. Därför bör Jordbruksverket organisera och utforma sekretariaten så att de kan skilja sin roll i sekretariatet från den förvaltande myndighetens övriga roller och uppgifter.

En förutsättning för att sekretariaten ska kunna vara effektiva och bistå kommittéerna utifrån deras behov och önskemål är att de kan hålla sig ajour med fondernas regelverk, hur arbetet med att genomföra programmen går samt om olika aktörers roller i den administrativa modellen. Vår analys av effektivitet handlar om hur organiseringen och ansvarsfördelningen bidrar till att sekretariaten kan bistå kommittéerna till en rimlig kostnad.

---

<sup>36</sup> Regeringsbeslut N2022/00790. *Inrättande av övervakningskommitté för havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet 2021–2027*; Regeringsbeslut N2022/01850, N2022/01308. *Inrättande av övervakningskommitté för Sveriges strategiska plan för den gemensamma jordbrukspolitiken 2023–2027*; 1 kap. 17 § förordning (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik.

<sup>37</sup> Övervakningskommittén för strategiska planen (odaterad). *Arbetsordning för Övervakningskommittén för strategisk plan för genomförande av den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige 2023–2027*. Inkommen 2024-03-19; Jordbruksverket (2022). *Arbetsordning för övervakningskommittén för havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet 2021–2027*. 2022-10-28.

<sup>38</sup> Artikel 123.2f i förordning (EU) 2021/2115; artikel 75 i förordning (EU) 2021/1060.

## Sammanfattande iakttagelser

- Sekretariaten för övervakningskommittéerna har snarlika uppgifter som är av administrativ karaktär. Vår empiri indikerar att ledamöterna i huvudsak är nöjda med sekretariaten och den information de får från dem.
- Vissa av sekretariatens uppgifter ställer högre krav än andra på att sekretariaten håller isär sin roll från den förvaltande myndighetens roll. Flera av uppgifterna som handlar om att planera möten utförs i löpande dialog med Regeringskansliet och utifrån tydliga rutiner. Men det finns inga rutiner för vissa av de uppgifter som vi bedömer särskilt behöver utgå från kommittéernas behov och intressen. Det handlar till exempel om på vilka grunder som sekretariaten väljer ut information att förmedla till kommittéernas ledamöter.
- Regeringskansliet håller sig ajour med genomförandet av programmen genom sina övriga roller i förhållande till Jordbruksverket och programmen och kan på så sätt verka som en garant för att sekretariaten bistår kommittéerna med den information de behöver. Den funktionen behövs eftersom kommittéernas ledamöter har varierande kunskap och begränsad arvoderad tid för att sätta sig in i programmen. Vi bedömer därför att Regeringskansliets medverkan i kommittéernas möten och dialogen mellan Regeringskansliet och sekretariaten kan bidra till att sekretariaten kan möta kommittéernas behov.
- Placeringen av sekretariaten inom Jordbruksverket fungerar väl för att de ska få den information och ha de upparbetade kontakter som behövs för att driva en effektiv sekretariatsverksamhet. Sekretariaten bemannas med mindre än en heltidstjänst vardera vid de ansvariga enheterna, där de som arbetar med sekretariatsuppgifterna också har andra uppgifter som rör styrning av programmen.
- Sekretariaten är organiserade vid förvaltande myndighet, på samma sätt som i andra medlemsländer och som sekretariaten för andra EU-fonder i Sverige.

### 3.1 Sekretariaten har administrativa uppgifter som ställer olika krav på utföraren

Sekretariatens uppgifter är administrativa, men vissa av uppgifterna ställer större krav på hur sekretariaten utför dem. Det handlar om att sekretariaten behöver utgå från kommittéernas behov och intressen när de utför vissa uppgifter, samt kunna visa att närheten till den förvaltande myndigheten inte påverkar negativt hur uppgifterna utförs.

- administrera kommittéernas möten, vanligtvis ungefär två per år, vilket till exempel innebär att hantera praktiska frågor om ledamöternas deltagande samt ge förslag på dagordning och hantera protokoll

- tillhandahålla underlag som behövs för kommittéernas arbete
- följa upp kommittéernas beslut och informera om hur de har genomförts<sup>39</sup>

### **Sekretariatens uppgifter framgår av kommittéernas arbetsordningar**

Sekretariaten har i uppgift att:

- upprätta förslag på dagordning som kan godkännas av ordföranden
- upprätta protokoll som kan skickas på skriftlig/tyst procedur
- följa upp kommittéernas beslut och informera om hur de har genomförts
- tillhandahålla underlag som behövs för uppföljning, samt ytterligare underlag på begäran
- ha en uppdaterad förteckning över kommitténs ledamöter och offentliggöra den på Jordbruksverkets webbsida
- hantera frågor på mejl, så kallad skriftlig (strategiska planen) respektive tyst (havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet) procedur
- hantera att ledamöter vill avsäga sig sitt uppdrag eller att organisationer vill byta företrädare
- hantera frågor om ledamöternas deltagande vid möten, det vill säga förfrågningar om fler än en deltagare per organisation vid möte (godkänns av ordföranden) och meddelanden om vilken ledamot som deltar i ett möte.

Källa: Statskontorets bearbetning av Övervakningskommittén för strategiska planen (odaterad). *Arbetsordning för Övervakningskommittén för strategisk plan för genomförande av den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige 2023–2027*. Inkommen 2024-03-19; Jordbruksverket (2022). *Arbetsordning för övervakningskommittén för havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet 2021–2027*. 2022-10-28.

---

<sup>39</sup> Övervakningskommittén för strategiska planen (odaterad). *Arbetsordning för Övervakningskommittén för strategisk plan för genomförande av den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige 2023–2027*. Inkommen 2024-03-19; Jordbruksverket (2022). *Arbetsordning för övervakningskommittén för havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet 2021–2027*. 2022-10-28.

### 3.1.1 Sekretariatens uppgifter är av olika karaktär och det finns tydliga rutiner för vissa av dem

Det finns tydliga rutiner för vissa av uppgifterna som sekretariaten ska utföra.<sup>40</sup> Det gäller framför allt uppgifter som rör planeringen av kommittéernas möten och hur Regeringskansliet ska involveras i det arbetet. Rutinerna innebär att det är transparent hur mötena planeras och hur Regeringskansliet är involverade i det arbetet.

Men vi bedömer att det för vissa av de andra uppgifterna är särskilt viktigt att sekretariaten håller isär sin roll från den förvaltande myndighetens roll. Det gäller till exempel uppgifterna att avgöra vilka underlag som kommittéerna bör få, att tillhandahålla lägesbeskrivningar av genomförandet av programmen, ta fram dagordningar samt att skriva och hantera protokoll. För dessa uppgifter finns inte motsvarande rutiner. Det är därmed inte lika transparent hur sekretariaten till exempel interagerar med andra delar av den förvaltande myndigheten eller övriga aktörer i förvaltningen av programmen när det gäller att ta fram underlag till kommittéerna.

En anledning till att vi bedömer att det är viktigt med ett transparent arbetssätt är att kommittéerna och den förvaltande myndigheten, åtminstone i teorin, skulle kunna ha svårt att hålla isär sin roll från den förvaltande myndighetens roll, när det gäller vilken information eller vilka frågor som sekretariaten ska lyfta till kommittéerna.

Det förekommer också att enskilda ledamöter efterfrågar särskilda underlag, kontaktuppgifter eller svar på specifika frågor som inte ryms vid kommittéernas möten. Då får sekretariaten rollen som en enkel väg in i förvaltningen av programmen för ledamöterna. Det är viktigt att sekretariaten är transparenta med varifrån svaret kommer så att det blir tydligt även för ledamöterna. Vi ser det som särskilt angeläget eftersom Jordbruksverket har många olika roller i förhållande till kommittéerna.

## 3.2 Regeringskansliet har en särskild roll i egenskap av ordförande för kommittéerna

Båda kommittéerna har i uppgift att granska komplexa program med omfattande budget och regelverk, ett stort antal mål och indikatorer för måluppfyllelse och många berörda aktörer. Samtidigt har kommittéernas ledamöter begränsad arvoderad tid och varierande förkunskaper inom den bredd av frågor som programmen täcker.

---

<sup>40</sup> Regeringsbeslut N2022/00790. *Inrättande av övervakningskommitté för havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet 2021–2027*; Regeringsbeslut N2022/01850, N2022/01308. *Inrättande av övervakningskommitté för Sveriges strategiska plan för den gemensamma jordbrukspolitiken 2023–2027*; 1 kap. 17 § förordning (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik.

Regeringen har beslutat att ordförande för kommittéerna ska vara två olika representanter för Regeringskansliet.<sup>41</sup> Enligt kommittéernas respektive arbetsordning ska ordföranden bland annat godkänna de dagordningar för kommittéernas möten som sekretariaten föreslår.<sup>42</sup> De skriftliga rutinerna visar att arbetet med att förbereda möten sker i dialog mellan sekretariaten och Regeringskansliet.<sup>43</sup> Vi bedömer att ordföranden och andra involverade tjänstemän vid Regeringskansliet kan stärka kommittéernas arbete med att identifiera vilka frågor som kommittéerna bör fokusera på och vilka underlag de behöver för att få en tillräcklig men hanterlig mängd information.

Regeringskansliet kan förväntas ha en god inblick i genomförandet av programmen, både i sin roll som så kallad behörig myndighet för programmen och i myndighetsstyrningen av Jordbruksverket. De har också en utvecklad dialog med sekretariaten, både genom sin medverkan vid kommittéernas möten och i det löpande arbetet med att förbereda och hantera kommittéernas möten. Mot bakgrund av det bedömer vi att Regeringskansliet har förutsättningar att i egenskap av ordförande tydliggöra kommittéernas behov och intressen inför sekretariaten, till exempel genom att lyfta relevanta frågor i dialogen med sekretariatet och att efterfråga underlag från sekretariaten. Vi bedömer också att det kan underlätta för sekretariaten att skilja sin roll som sekretariat från den förvaltande myndighetens roller och uppgifter i övrigt.

### 3.3 Den interna placeringen av sekretariaten inom Jordbruksverket fungerar väl

Jordbruksverket har organiserat sekretariaten så att de är funktioner vid de enheter som ansvarar för programstyrning. Vi bedömer att Jordbruksverket har lyckats att ge sekretariaten förutsättningar för att arbeta effektivt.

---

<sup>41</sup> Regeringsbeslut N2022/00790. *Inrättande av övervakningskommitté för havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet 2021–2027*; Regeringsbeslut N2022/01850, N2022/01308. *Inrättande av övervakningskommitté för Sveriges strategiska plan för den gemensamma jordbrukspolitiken 2023–2027*; artikel 39 i förordning (EU) 2021/1060.

<sup>42</sup> Övervakningskommittén för strategiska planen (odaterad). *Arbetsordning för Övervakningskommittén för strategisk plan för genomförande av den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige 2023–2027*. Inkommen 2024-03-19; Jordbruksverket (2022). *Arbetsordning för övervakningskommittén för havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet 2021–2027*. 2022-10-28.

<sup>43</sup> Näringsdepartementet (2016). *Arbetsätt inför och i övervakningskommittéerna för LBP, HFP och LLU*. 2016-09-07; Jordbruksverket (odaterad). *Checklista: "Strategisk plan/Landsbygdsprogrammet, Möte 20xx-x den xx xx"*. Inkommen 2024-05-09.

### 3.3.1 Jordbruksverket har organiserat sekretariaten som en del av att genomföra programmen

Sekretariaten för kommittéerna för den strategiska planen respektive havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet är funktioner vid EU-programenheten respektive Vattenbruks- och fiskerinäringsenheten vid Jordbruk- och analysavdelningen. Förutom att ansvara för sekretariaten har enheterna flera andra ansvar när det gäller att genomföra programmen, till exempel:

- ledning, styrning, förvaltning och uppföljning av mål och budget
- myndighetens målstyrningsprocess
- programändringar som beslutas av regeringen.

Det här innebär att Jordbruksverket har placerat sekretariatsfunktionerna nära programstyrningen. Enheternas ansvar framgår av myndighetens arbetsordning.

Både ESF-rådet och Tillväxtverket har valt att placera motsvarande sekretariatsfunktioner något annorlunda inom myndigheterna. Tillväxtverket har placerat sekretariatet för övervakningskommittén för Europeiska regionalfonden vid en särskild funktion som kallas sekretariatet för den förvaltande myndigheten. ESF-rådet har valt att placera sekretariatet för Europeiska socialfonden+ i generaldirektörens stab. Sekretariatet vid ESF-rådet har kompletterats med visst juridiskt stöd.

Dessa sekretariat har tillräckligt jämförbara uppgifter med sekretariaten vid Jordbruksverket för att det ska vara möjligt att jämföra kostnaderna för dem. Det skiljer sig något åt vilka kostnader sekretariaten har, till exempel om sekretariaten ersätter ledamöternas resor och logi samt i vilken utsträckning det har funnits behov av att köpa in tjänster. Men vår jämförelse visar att kostnaderna ligger på ungefär samma nivåer för alla sekretariat. Det handlar om mellan nästan 200 000 och 300 000 kronor per år och sekretariat. I dessa kostnader ingår bland annat den egna personalens lönekostnader. Sekretariatet för kommittén för den strategiska planen hade under 2023 även kostnader för bland annat resor och köpta tjänster, vilket sekretariatet för kommittén för havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet inte hade.

### 3.3.2 Sekretariaten har tillgång till kunskap och information om genomförandet av programmen

En utgångspunkt för vår analys är att sekretariaten behöver god kunskap om programmen och de fonder som finansierar dem för att kunna utföra sina uppgifter. Vår analys visar att det handlar om flera olika typer av kunskap och information.

Alla fonder som programmen omfattar lyder under omfattande regelverk för hur fondmedlen får användas för att nå olika mål samt vilka roller som olika aktörer ska ha. Sekretariaten måste ha tillräcklig kunskap om dessa regler för att kunna säkerställa att kommittéerna får lagom utförlig information på ett överblickbart sätt. Sekretariaten måste också kunna hålla sig informerade om hur arbetet med att

genomföra programmen går, med dessa regelverk och roller i åtanke, samt förstå vilka frågor som är viktiga att lyfta med kommittéerna utifrån detta. Den här bilden bekräftas av våra intervjuer med medarbetare vid Jordbruksverket. De medarbetare som arbetar deltid med sekretariatsuppgifterna får tillgång till sådan kunskap och information som del av sitt dagliga arbete vid de enheter som ansvarar för programstyrningen, där de också har andra arbetsuppgifter. På så vis är det effektivt att sekretariaten är organiserade som de är.

Vår analys visar att kommittéernas ledamöter över lag är nöjda med underlagen från sekretariaten. Av de svarande i vår enkätundersökning med kommittéernas ledamöter svarade 80 % av ledamöterna i kommittén för den strategiska planen och 78 % av ledamöterna i kommittén för havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet att de var nöjda med de underlag de får som ledamöter i kommittén (4 eller 5 på en 5-gradig skala).

En av de mest betungande uppgifterna för sekretariaten är att samla in och sammanställa information till de lägesrapporter som ledamöterna får inför varje möte. Lägesrapporterna innehåller information om läget i genomförandet av programmen. De handlar om hur stor del av budget som har använts, prestationer utifrån indikatorer och handläggningstider. Viss information kan sekretariatsmedarbetarna själva hämta ur den förvaltande myndighetens it-system, medan annan information hämtas in från andra delar av Jordbruksverket och från övriga myndigheter som handlägger stöd. Det kan till exempel handla om att få förklaringar till utfall av indikatorer. Det kan också handla om att få underlag från andra sekretariats- och samordningsfunktioner, så som utvärderingssekretariatet eller kansliet för Landsbygdsnätverket. Vi bedömer att placeringen av sekretariaten förenklar detta, eftersom den här typen av kontakter med andra delar av genomförandeorganisationen för programmen är vanliga även i enheternas övriga verksamhet.

Att ha kunskap och information om fonderna och programmen är, som nämndes ovan, avgörande för att sekretariaten ska kunna ta fram och presentera lägesrapporter som ger kommittéerna förutsättningar att utföra sitt uppdrag. Men vår analys visar också att behovet av sådan kunskap och information är stort även när det gäller sekretariatens övriga uppgifter. Det gäller till exempel att ta fram dagordningar inför möten, att besvara ledamöternas frågor och att koordinera synpunkter från ledamöter i skriftliga processer.

### **3.3.3 I målstyrningen uppstår positiva synergier mellan sekretariaten och förvaltande myndighet**

Vår analys visar att det uppstår synergier mellan sekretariatens arbete att samla in och koordinera underlag till kommittéerna och arbetet med den förvaltande myndigheten i övrigt. Ett exempel på det är Jordbruksverkets målstyrningsprocess för programmen, som båda enheterna där sekretariaten är placerade har delansvar för. I målstyrningsarbetet ingår analysmoment som engagerar flera olika delar av



de handläggande myndigheterna i syfte att tillsammans förklara utfallet för olika indikatorer. Det innebär att Jordbruksverket, länsstyrelserna, Sametinget och Skogsstyrelsen finns representerade i målstyrningsarbetet när det gäller den strategiska planen samt Jordbruksverket och Havs- och vattenmyndigheten när det gäller havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet. Målstyrningsprocessen är ett viktigt forum där sekretariaten kan få information om hur arbetet med att genomföra programmen går, men där de också kan föra in information från kommittéerna i arbetet med programmen.

### 3.3.4 Sekretariaten bemannas med mindre än en heltidstjänst var

Båda sekretariaten bemannas av ett par medarbetare var vid varje enhet. Arbetet med sekretariatsuppgifter är som mest intensivt i samband med de två möten per kommitté som hålls varje år. Ett möte är ett fysiskt tvådagarsmöte med studiebesök och ett möte hålls digitalt.

Ingen av de anställda arbetar heltid med sekretariatsuppgifterna, utan har även andra uppgifter vid enheten. Därför motsvarar sekretariaten mindre än en total årsarbetskraft per sekretariat. För havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet innebär det att samma medarbetare som bemannar sekretariatet också är en del av programledningen. Andra medarbetare vid enheterna kan hjälpa till med att förbereda kommittéernas möten om det behövs. Detta framgår av våra intervjuer med enhetschefer och medarbetare vid enheterna.

## 3.4 Organiseringen vid förvaltande myndighet ger sekretariaten förutsättningar att utföra sina uppgifter

Vi har inte utvärderat sekretariatens stöd till kommittéerna. Men vår samlade empiri tyder på att båda sekretariatens arbete med att bistå kommittéerna i huvudsak fungerar väl. Bland annat visar vår enkätundersökning till ledamöterna i kommittéerna att de i huvudsak upplever att sekretariaten ger kommittéerna ett bra stöd för att utföra sitt uppdrag. Av de svarande ledamöterna för kommittéerna för den strategiska planen respektive havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet tyckte 80 % respektive 82 % att sekretariatet ger kommittén ett bra stöd (4 eller 5 på en 5-gradig skala). Resultaten stödjer vår bedömning att organiseringen av sekretariaten vid Jordbruksverket fungerar väl.

Vår analys i föregående avsnitt visar att det finns många synergier med den förvaltande myndighetens övriga uppgifter. Vår undersökning visar också att det även internationellt sett är vanligt att organisera sekretariatsfunktionen för övervakningskommittéerna vid den förvaltande myndigheten. En anledning till det kan vara att EU:s regelverk pekar ut den förvaltande myndigheten som ansvarig för att kommittéerna får den information de behöver.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Artikel 123.2f i förordning (EU) 2021/2115; artikel 75 i förordning (EU) 2021/1060.

Att organisera sekretariaten för övervakningskommittéer vid den förvaltande myndigheten är gängse för andra EU-fonder i Sverige. Motsvarande sekretariatsfunktioner för Europeiska socialfonden+ vid ESF-rådet och för Europeiska regionalfonden vid Tillväxtverket är exempel på det.

## 4 Kansliet för Landsbygdsnätverket

I detta kapitel presenterar vi vår analys av organiseringen av och ansvarsfördelningen för kansliet för Landsbygdsnätverket, det vill säga det nationella nätverket för den gemensamma jordbrukspolitiken, fiske och vattenbruk samt landsbygdsutveckling. Kansliet är en stödfunktion som ska bistå Landsbygdsnätverket och styrgruppen i att planera och genomföra verksamheten.

Vår analys handlar om vilka förutsättningar organiseringen och ansvarsfördelningen ger för att kansliet ska kunna stödja Landsbygdsnätverket, så att det ska kunna fylla den funktion som regelverken anger. Det handlar bland annat om att nätverket enligt den strategiska planen ska vara en neutral arena för medlemsinflytande, som bidrar till att genomföra den strategiska planen och havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet. Landsbygdsnätverket styrs på en övergripande nivå av EU-regelverk<sup>45</sup>, den strategiska planen och en nationell förordning<sup>46</sup>, och även av en styrgrupp som består av medlemsorganisationer i nätverket. Vi har också undersökt vilka förutsättningar kansliets organisering vid Jordbruksverket ger för att driva nätverket på ett effektivt sätt. Vi har jämfört de nuvarande förutsättningarna med hur förutsättningarna skulle se ut med alternativa organiseringssätt.

### Sammanfattande iakttagelser

- Kansliet intar en neutral men aktiv roll som gör det möjligt för Landsbygdsnätverket att vara en neutral arena där medlemmarna är aktiva i att gemensamt komma fram till prioriteringar av aktiviteter inom ramen för de satta målen.
- Placeringen av kansliet vid Jordbruksverket ger förutsättningar för att kansliet ska kunna ge Landsbygdsnätverket ett kostnadseffektivt stöd med kvalitet. Närheten till den förvaltande myndigheten underlättar för kansliet att upprätthålla kompetens som är relevant för att stödja nätverkets arbete. Detta ger i sin tur förutsättningar för att nätverket ska kunna bedriva sin verksamhet med kvalitet och på ett kostnadseffektivt sätt.
- Kansliet är en separat enhet direkt under överdirektören. Placeringen bidrar till att kansliet är relativt fristående och neutralt i förhållande till Jordbruksverket som förvaltande myndighet. Ansvarsfördelningen mellan kansliet och övriga Jordbruksverket är tydlig och uppgifter med viss överlappning hanteras genom dialog.

---

<sup>45</sup> Förordning (EU) 2021/2115.

<sup>46</sup> 1 kap. 18 § förordning (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik.

- Vi har inte kunnat urskilja sådana fördelar med att placera kansliet hos en annan aktör än Jordbruksverket som motiverar att kansliet flyttas. Vi bedömer att placeringen av kansliet hos Jordbruksverket rymmer större positiva synergier med befintlig verksamhet, än de alternativa placeringar vi har övervägt. Vi bedömer därmed inte heller att fördelarna med en alternativ placering skulle väga upp de kostnader och risker som en flytt av kansliet skulle medföra. En risk med en flytt är förknippad med att aktiviteterna inom nätverket bygger på frivilligt engagemang hos medlemsorganisationerna. Detta engagemang skulle kunna påverkas negativt under en period då relationer behöver byggas upp med ett nytt kansli i en annan organisation.
- Upphandling av kansliets verksamhet skulle innebära en risk för bristande kontinuitet varje gång en ny upphandling ska genomföras. Under en uppbyggnadsfas skulle den aktuella aktören behöva utveckla arbetsformer och bygga upp relationer och förtroende hos medlemsorganisationerna. Upphandling skulle också behöva ta hänsyn till att den aktör som skulle bedriva nätverket behöver kunna agera neutralt och inte representera särskilda intressen. Flera medlemmar i dag uttrycker att andra aktörer än en statlig myndighet som Jordbruksverket skulle uppfattas som mindre neutrala.
- De utvecklingsmöjligheter som Landsbygdsnätverkets styrgrupp har identifierat kan nätverket och kansliet ta hand om utan att det ger skäl för att flytta kansliet. Nuvarande placering innebär dessutom en fördel i arbetet med ett av utvecklingsområdena, nämligen att nätverket skulle kunna ta en mer proaktiv roll i att ge inspel till Jordbruksverket i arbetet med att genomföra programmen.

#### 4.1 Alla medlemsstater har nationella nätverk för EU:s gemensamma jordbrukspolitik

Alla EU:s medlemsstater ska inrätta nationella nätverk för den gemensamma jordbrukspolitiken. Genom nätverken ska samarbete ske mellan organisationer och förvaltningar, rådgivare, forskare och andra innovationsaktörer samt andra aktörer inom jordbruk och landsbygdsutveckling på nationell nivå.<sup>47</sup>

I Sverige kallas det nationella nätverket för den gemensamma jordbrukspolitiken för Landsbygdsnätverket.<sup>48</sup> Det består av drygt 100 medlemsorganisationer inom civilsamhället, näringslivet, jordbruksrådgivning, forskning och utbildning samt

---

<sup>47</sup> Artikel 126.1 i förordning (EU) 2021/2115.

<sup>48</sup> I strategisk plan används benämningen "det nationella nätverket för den gemensamma jordbrukspolitiken". I styrdokument använder Jordbruksverket namnet Landsbygdsnätverket för den gemensamma jordbrukspolitiken, havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet samt landsbygdsutveckling. I korthet kallas det Landsbygdsnätverket.

statliga myndigheter. Utöver de nationella nätverken har EU-kommissionen inrättat ett europeiskt nätverk för den gemensamma jordbrukspolitiken, European CAP Network.<sup>49</sup>

Regeringen gav Jordbruksverket i uppdrag i regleringsbrevet för 2022 att inrätta ett nationellt nätverk för den gemensamma jordbrukspolitiken och ett kansli för detta nätverk.<sup>50</sup> Jordbruksverket hade motsvarande ansvar även under de två tidigare programperioderna, det vill säga sedan 2007.

## 4.2 Kansliets roll och organisering bör formas utifrån den tudelade styrningen av Landsbygdsnätverket

Kansliets uppgift är att stödja Landsbygdsnätverket. Därför är styrningen av själva nätverket en viktig utgångspunkt för vad kansliets roll bör vara och hur det därmed bör vara organiserat för att stödja nätverket på ett ändamålsenligt och effektivt sätt.

Styrningen av Landsbygdsnätverket är tudelad. Å ena sidan finns en tydlig styrning ovanifrån som gäller mål och uppgifter utifrån EU-förordning, samt den strategiska planen och i viss mån havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet som regeringen har beslutat om. Den styrningen innebär att nätverket på olika sätt ska bidra till att genomföra programmen.

Å andra sidan finns en styrning underifrån, i form av att nätverket enligt den strategiska planen ska vara medskapande och medlemsinflytande. Dessutom ska nätverket enligt den strategiska planen vara en neutral arena där intressen med olika perspektiv kan mötas på likvärdiga villkor. Enligt den strategiska planen är det viktigt att medlemsorganisationerna får likvärdiga möjligheter att vara engagerade och drivande i nätverket för att nå målen om ökad delaktighet och ökad förmåga i genomförandet av planen. Ett viktigt motiv till engagemang är enligt den strategiska planen att delaktigheten bidrar både till nytta för de som deltar och till att nå de övergripande målen.

### 4.2.1 Landsbygdsnätverkets mål och uppgifter styrs genom EU-förordning

Organiseringen av kansliet behöver ge förutsättningar för Landsbygdsnätverket att uppfylla de mål och utföra de uppgifter som EU-förordningen anger. Det övergripande syftet med Landsbygdsnätverket är att förbättra genomförandet av den strategiska planen och att fånga upp resultaten och mervärdet av jordbrukspolitiken på unionsnivå. Nätverken ska göra detta genom att tillhandahålla en plattform för

---

<sup>49</sup> Artikel 126.2 i förordning (EU) 2021/2115.

<sup>50</sup> *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Statens jordbruksverk*, ändringsbeslut 2022-06-30.

att främja utbyte av kunskap bland medlemmarna.<sup>51</sup> Nätverken bör också bistå europeiska innovationspartnerskap (EIP) i arbetet med att genomföra innovationsmodellen AKIS.

Målen för Landsbygdsnätverket är enligt EU-förordningen bland annat att öka kvaliteten och intressenternas deltagande i genomförandet och utformningen av den strategiska planen och att bistå den förvaltande myndigheten i att genomföra planen.<sup>52</sup>

Nätverken har enligt EU-förordningen bland annat följande uppgifter:

- Sprida information om insatser och god praxis som stöds eller genomförs genom den strategiska planen. Analysera utvecklingen inom jordbruket och på landsbygden med relevans för den gemensamma jordbrukspolitiken.
- Bidra till kapaciteten i förvaltningen av den strategiska planen, inklusive i övervaknings- och utvärderingsprocesser.
- Skapa plattformar och evenemang för erfarenhetsutbyte och ömsesidigt lärande.
- Samla in och sprida information och nätverka mellan till exempel lokala aktionsgrupper och operativa grupper inom EIP.
- Stödja samarbetsprojekt mellan till exempel innovationsgrupper och lokala aktionsgrupper.
- Skapa kopplingar till andra unionsfinansierade strategier eller nätverk.<sup>53</sup>

#### **Landsbygdsnätverket omfattar numera båda pelarna i jordbrukspolitiken**

Kansliet behöver även ge förutsättningar för Landsbygdsnätverket att arbeta utifrån att inriktningen har ändrats inför den nuvarande programperioden. Under den föregående programperioden omfattade uppdraget för Landsbygdsnätverket endast den gemensamma jordbrukspolitiken andra pelare, det vill säga Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling. Men under den nuvarande programperioden omfattar uppdraget även den första pelaren, det vill säga Europeiska garantifonden för jordbruket. Detta ligger i linje med att den strategiska planen också håller samman pelarna. Medlemsstaterna har nu även större handlingsutrymme i att utforma åtgärder i den strategiska planen. Därför är nätverket ett viktigt verktyg för att driva och styra politiken, och för att främja involvering av berörda parter, kunskapsdelning och kapacitetsuppbyggnad för medlemsstaterna.<sup>54</sup>

---

<sup>51</sup> Skäl 115 i förordning (EU) 2021/2115.

<sup>52</sup> Artikel 126.3 i förordning (EU) 2021/2115.

<sup>53</sup> Artikel 126.4 i förordning (EU) 2021/2115.

<sup>54</sup> Skäl 115 i förordning (EU) 2021/2115.

Den strategiska planen anger också att nätverket ska fungera som en nationell plattform för att utveckla kunskaper och arbetssätt för landsbygdsutveckling, inom ramen för målen i den strategiska planen och havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet.

#### **Landsbygdsnätverket ansvarar även för fiskeri- och vattenbrukspolitiken**

Kansliet stödjer fortfarande Landsbygdsnätverket i arbetet med havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet 2021–2027, liksom under förra programperioden. Regeringen anger specifikt i den nationella handlingsplanen för programmet att det ska finnas en tematisk grupp i nätverket som ska underlätta att genomföra programmet genom lärande, samarbete och dialog mellan organisationer och myndigheter.<sup>55</sup>

#### **4.2.2 Nätverket styrs även av medlemmarna genom en styrgrupp**

Landsbygdsnätverket styrs även underifrån av medlemmarna, genom en styrgrupp. Jordbruksverket har ordförandeposten och ansvarar för att tillsätta styrgruppen, anta stadgar för nätverket och följa upp resultatet. Styrgruppen ansvarar för planering, styrning och andra frågor av strategisk betydelse för nätverket.<sup>56</sup> En viktig del i styrgruppens ansvar är den tvååriga aktivitetsplan som anger prioriteringar för Landsbygdsnätverkets verksamhet. Styrgruppen fattar även beslut om den årliga budgeten, utifrån de ramar som finansieringen ger.

### **4.3 Kansliet ska bistå nätverket**

Nätverkets stadgar anger att kansliet utgör medlemmarnas sekretariat och samordnar aktiviteter som styrgruppen prioriterar och följer upp. Kansliet ska enligt den strategiska planen bistå i samarbetet mellan medlemmarna och den förvaltande myndighetens arbete med att genomföra den gemensamma jordbrukspolitiken. Kansliet ska också utföra en del av nätverkets uppgifter som ligger nära den förvaltande myndighetens kompetens. Kansliet ska innehålla en särskild funktion som stödjer arbetet inom europeiska innovationspartnerskap (EIP).

Såväl kansliet som nätverkets medlemmar ska enligt den strategiska planen bidra till att nå målet att stärka kunskapsflödena inom AKIS och målet att skapa kopplingar till angränsande program och strategier, som till exempel rör landsbygdsutveckling och forskning.

---

<sup>55</sup> Jordbruksverket (2022). *Nationell handlingsplan. Havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet 2021–2027*. 2024-02-08, s. 98.

<sup>56</sup> 1 kap. 18 § förordning (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik.

#### 4.3.1 Kansliet är placerat under överdirektören

Nätverkets kansli ligger organisatoriskt under Jordbruksverkets överdirektör. Kanslichefen leder kansliet och beslutar i ärenden som gäller kansliets verksamhet. Men Jordbruksverket beslutar i vissa ärenden som gäller kansliet.<sup>57</sup> Enligt generaldirektörens arbetsordning för Jordbruksverket ska kansliet ledas av styrgruppen. Chefen för kansliet ska ha motsvarande ansvar som en enhetschef.

#### 4.3.2 Kansliet stödjer nätverket med samordnare, kommunikatörer och administratörer

Kansliet har samordnare, kommunikatörer och administratörer anställda som stödjer och samordnar arbetet i styrgruppen samt i de analys- och utförargrupper som är en del av Landsbygdsnätverket.<sup>58</sup>

Analys- och utförargrupperna består av representanter från medlemsorganisationer. Analysgrupperna utvecklar förslag på aktiviteter inom de områden som är prioriterade i aktivitetsplanen. Motsvarande analysgrupp för de blå näringarna kallas för arbetsgrupp, men vi använder här benämningen analysgrupp för alla. Utförargrupperna genomför sedan aktiviteterna, som ofta är sådana som övriga medlemsorganisationer kan delta i.

Syftet med aktiviteterna som analys- och utförargrupperna planerar och genomför är att samla kunskap, utveckla ny kunskap och nya arbetssätt och sprida information om detta. Exempel på aktiviteter är seminarier, nätverksträffar och workshoppar. Ny kunskap sprids i nätverket genom nyhetsbrev, en podd och sociala medier.<sup>59</sup>

Kansliet stödjer styrgruppen genom att ta fram underlag inför och dokumentera möten, följa upp beslutade aktiviteter, informera om aktiviteter som har genomförts i analys- och utförargrupper samt följa upp budget.

#### **Kansliets samordnare har en viktig roll i att stödja analys- och utförargrupper**

Kansliet ansvarar för att tillsammans med gruppernas ordförande sätta samman analys- och utförargrupper. Gruppernas ordförande utses av styrgruppen. Kansliet informerar medlemsorganisationerna när en grupp ska tillsättas och tar emot intresseanmälningar.

---

<sup>57</sup> Landsbygdsnätverket (2023). *Stadgar för Landsbygdsnätverket för den gemensamma jordbrukspolitiken, havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet samt landsbygdsutveckling*. 2023-03-02, punkt 7.

<sup>58</sup> Landsbygdsnätverket (2023). *Riktlinjer för medlemsengagemang i Landsbygdsnätverket. Uppdaterade vid styrgruppsmöte 2023*. Powerpointpresentation. Inkommen 2024-03-18.

<sup>59</sup> Kansliet för Landsbygdsnätverket (odaterad). *Landsbygdsnätverket för den gemensamma jordbrukspolitiken, fiske och vattenbruk samt landsbygdsutveckling*. Powerpointpresentation.



I dessa grupper finns i regel en eller två samordnare från kansliet som tillsammans med ordföranden och gruppen planerar, utför och följer upp verksamheten.<sup>60</sup> I några utförargrupper hanterar medlemmarna en del av dessa uppgifter, medan samordnaren snarare koordinerar arbetet.

Samordnarna stödjer analysgrupperna med att identifiera behov inom sitt område och föreslå aktiviteter som möter behoven. Dessa aktiviteter ska ligga inom ramen för Landsbygdsnätverkets uppgifter och inte redan utföras av någon annan aktör. Samordnaren ska också hålla ordföranden informerad om tillgängliga resurser och bistå ordföranden om gruppen behöver upphandla tjänster. Samordnarna i analys- och utförargrupperna har regelbundna avstämningar med varandra för att upptäcka när de behöver samarbeta.<sup>61</sup>

Tillväxtverket ger en begränsad finansiering till en analysgrupp om Stärkt landsbygds-perspektiv, som har ett bredare fokus på landsbygdsfrågor än vad den strategiska planen har. Tillväxtverket tillhandahåller en samordnare till gruppen.

Utöver samordnarna finns kommunikatörer vid kansliet, som stödjer analys- och utförargrupperna i att ta fram kommunikationsplaner. Kommunikatörerna producerar också innehåll till Landsbygdsnätverkets webbplats, sociala medier och andra informationsmaterial. Vid kansliet finns även administratörer som bistår grupperna med bland annat ekonomisk uppföljning, upphandling av tjänster, fakturahantering och publiceringar på Landsbygdsnätverkets webbplats.

### 4.3.3 Nätverket och kansliet finansieras främst genom programmen

Nätverket och kansliet finansieras främst av så kallat tekniskt stöd från den strategiska planen och havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet. Det framgår av regleringsbrev till Jordbruksverket att tekniskt stöd får användas för finansiering av nätverket. Av den totala budgeten för tekniskt stöd får maximalt 4,35 procent avsättas till Landsbygdsnätverket.<sup>62</sup>

Kostnaderna för nätverket och kansliet uppgick under 2024 till totalt 16,3 miljoner kronor, varav 10,2 miljoner kronor utgjordes av kostnader för personal som arbetade vid kansliet. Om man exkluderar personalkostnader för projekten MATtanken och Gröna kluster, som avslutas under våren 2025, så uppgick kostnaderna för kansliets personal till 6,8 miljoner kronor under 2024.

---

<sup>60</sup> Landsbygdsnätverket (2023). *Riktlinjer för medlemsengagemang i Landsbygdsnätverket. Uppdaterade vid styrgruppsmöte 2023*. Powerpointpresentation. Inkommen 2024-03-18.

<sup>61</sup> Ibid.

<sup>62</sup> *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens jordbruksverk.*

Hälften av nätverkets totala finansiering under 2024, det vill säga 8,1 miljoner kronor, bestod av tekniskt stöd från den strategiska planen, medan 1,2 miljoner kronor utgjordes av tekniskt stöd från havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet. Därutöver bestod finansieringen huvudsakligen av projektmedel från landsbygdsprogrammet (4,4 miljoner kronor), havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet (1,3 miljoner kronor), och Horisont Europa (380 000 kronor).<sup>63</sup>

Den 10 januari 2025 hade kansliet 13 medarbetare, varav 8 arbetade heltid på kansliet. Sammanlagt motsvarar det 10,8 årsarbetskrafter, varav 6,7 finansieras av tekniskt stöd. Även 3 konsulter arbetade vid tidpunkten för kansliet, motsvarande 1,6 årsarbetskrafter. I dessa uppgifter är årsarbetskrafter för MATtanken och Gröna kluster inkluderade. I april 2025 kommer myndighetens verksamhet i dessa två projekt att upphöra. Enligt en uppskattning från Jordbruksverket kommer kansliet då att ha 12 medarbetare motsvarande omkring 7 årsarbetskrafter inom strategiska planen och 1,6 årsarbetskrafter inom havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet. Det senare programmet kommer också att finansiera två konsulter på heltid.

Jordbruksverket ska varje år skriftligt redovisa nätverkets intäkter och kostnader, vilken verksamhet som har bedrivits, vilka resultat som har uppnåtts och hur verksamheten har bidragit till att nå målen för den gemensamma jordbrukspolitiken och målen för havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet.<sup>64</sup>

#### 4.3.4 De flesta medlemmar upplever att landsbygdsnätverkets aktiviteter är relevanta

En viktig uppgift för kansliet är att se till att medlemmarna över lag upplever att de aktiviteter som medlemsrepresentanterna beslutar om i analys- och utförargrupper är relevanta. Sammantaget tyder våra enkätresultat på att merparten av medlemmarna uppfattar att Landsbygdsnätverkets aktiviteter är relevanta, vilket tyder på att kansliets arbetssätt uppnår detta.

I vår enkät fick medlemsorganisationerna bedöma hur relevanta de upplever att Landsbygdsnätverkets aktiviteter och informationsmaterial är för deras organisation. Svarsfrekvensen var 55 procent. Merparten av de som svarade, 58 procent, gav ett tydligt positivt svar, medan 27 procent gav ett neutralt svar. De som gav negativa svar utgjorde 13 procent av alla som svarade.<sup>65</sup>

---

<sup>63</sup> Jordbruksverket (2025). *Ekonomisk redovisning 2024*. Bilaga 7 i Skriftlig redovisning av 2024 för det nationella nätverket för den gemensamma jordbrukspolitiken. 2025-02-07.

<sup>64</sup> Regeringsbeslut N2022/02333. *Uppdrag att inrätta ett nationellt nätverk för den gemensamma jordbrukspolitiken*.

<sup>65</sup> Svarsskalan var 1–5, där 1 var "inte alls relevanta" och 5 var "mycket relevanta".

Respondenterna fick möjlighet att kommentera sina svar. Svaren visar att intressena bland medlemsorganisationerna varierar mycket och att det genomförs många olika aktiviteter inom nätverket. Merparten av respondenterna upplever att de aktiviteter som riktar sig till den egna organisationens intressesfär är relevanta. Bland den mindre andel organisationer som däremot upplever att aktiviteterna inte är relevanta har merparten en inriktning inom landsbygdsutveckling.

#### **4.4 Kansliet tar den roll som behövs för att stödja nätverket**

Vi bedömer att kansliet intar den roll som behövs för att stödja Landsbygdsnätverket på ett ändamålsenligt och effektivt sätt.

##### **4.4.1 Kansliet behöver ha en neutral men aktiv roll för att stödja medlemsinflytandet i nätverket**

Vi bedömer att kansliet behöver ha en neutral roll när de stödjer medlemmarna i att göra prioriteringar av aktiviteter i styrgrupp, analys- och utförargrupper, och när de samordnar och genomför beslutade aktiviteter. Kansliet ska inte utgå från någon enskild aktörs intressen eller perspektiv. På så sätt kan kansliet stödja att nätverket är en neutral arena för medlemsinflytande, i enlighet med regelverket.

Vi anser att kansliet samtidigt kan behöva ha en aktiv roll i att underlätta för medlemmarna att ha inflytande, till exempel genom att främja att arbeta konstruktivt när intressenterna har motstridiga intressen. Kansliet kan även behöva vara aktivt i att understödja att medlemmarnas prioriteringar håller sig inom ramarna för nätverkets mål och uppgifter i den strategiska planen och havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet.

##### **4.4.2 Kansliets arbetssätt möjliggör den neutrala men aktiva roll som behövs för att stödja nätverket**

Vi bedömer att kansliets arbetssätt gör det möjligt för nätverket att vara en neutral arena där medlemmarna kan vara aktiva i att gemensamt komma fram till prioriteringar inom ramen för de satta målen. De intervjuer som vi har gjort med ledamöter i styrgruppen och andra grupper stödjer bilden av att kansliet intar en neutral roll i arbetet med att stödja nätverket. Intervjupersonerna upplever inte att kansliet representerar Jordbruksverkets intressen, utan att de förhåller sig till Jordbruksverket som en av flera aktörer i nätverket. Ett exempel från intervjuerna är att kansliet intar en förmedlande roll när styrgruppen har en fråga som är riktad till Jordbruksverket.

I arbetet med uppgiften att bistå den förvaltande myndigheten i att genomföra den strategiska planen för kansliet en dialog med Jordbruksverket om behoven av exempelvis informationsinsatser för att öka antalet ansökningar till ett visst stöd. Kansliet avgör tillsammans med Jordbruksverket vilka insatser som ska göras,

enligt en intern rutin för att säkerställa att de önskade insatserna är till nytta för medlemmarna.

Enligt representanter för kansliet strävar de, i enlighet med nätverkets uppdrag, efter att nätverkets aktiviteter både ska bidra till att genomföra programmen och ge ett mervärde till medlemmarna.

#### 4.4.3 Kansliet stödjer medlemsinflytandet på flera sätt

En förutsättning för att nätverket ska vara medlemsstyrt är att alla relevanta intressenter känner till nätverket och får möjlighet att vara aktiva och ge inspel om behov. Kansliet arbetar på flera sätt för att göra det möjligt för medlemmarna att ha inflytande i Landsbygdsnätverket:

- Kansliet arbetar för att relevanta intressenter ska bli medlemmar. Kansliet och styrgruppen identifierar regelbundet relevanta organisationer som inte är medlemmar och kontaktar dem. Kansliet håller också enskilda möten med nya medlemmar för att se vad de behöver och hur de kan bidra.
- Kansliet samlar in medlemmarnas inspel om behov. Inför den nuvarande programperioden gjorde man ett omfattande arbete med att samla in medlemmarnas behov genom en enkät och workshoppar. Behoven låg till grund för styrgruppens arbete med att göra prioriteringar i den tvååriga aktivitetsplan som inledde programperioden. Våren 2024 gjorde kansliet en mindre omfattande enkät för att fråga efter medlemmarnas behov inför revideringen av den tvååriga aktivitetsplanen.
- Kansliet bidrar till att medlemmarna är aktiva i arbetet. Enligt de intervjuade ledamöterna i styrgruppen organiserar kansliet arbetet så att ledamöterna kan vara aktiva. Kansliet ger lättillgängliga underlag inför mötena, så att ledamöterna kan förankra frågor internt i sina organisationer i förväg. Enligt ledamöterna har kansliet även transparenta processer för möten när styrgruppen till exempel ska göra prioriteringar av frågor. Kansliet ger också återkoppling på frågor som styrgruppen tar upp vid möten och tar tillvara på medlemmarnas inspel. Flera intervjupersoner lyfter fram att kansliet bidrar till att det är högt i tak i diskussionerna.

Det utrymme kansliet har för att påverka medlemmarnas inflytande behöver ses i ljuset av att det även finns andra faktorer som bidrar till att ge medlemsorganisationerna inflytande i Landsbygdsnätverket. Det handlar exempelvis om att Landsbygdsnätverket i Sverige består av medlemsorganisationer som beslutar om inriktning på aktiviteter och med stöd av kansliet planerar och utför aktiviteter. Detta skiljer sig från nätverket i till exempel Estland, där kansliet genomför alla aktiviteter. En annan faktor är de ersättningar till deltagare i styrgrupp och analys- och utförargrupper som underlättar för små organisationer att medverka.

#### 4.4.4 Kansliet understödjer att verksamheten hålls inom ramen för målen

De prioriteringar mellan områden och aktiviteter som nätverket gör med medlen från den strategiska planen respektive havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet ska på olika sätt bidra till att genomföra programmen och därför hålla sig inom ramen för programmets mål. Utifrån våra intervjuer med representanter för kansliet och medlemsorganisationer bedömer vi att kansliet i vissa fall kan behöva se till att aktiviteter håller sig inom dessa ramar. Undantaget är den analysgrupp med inriktning mot ett brett perspektiv på landsbygdsutveckling, som finansieras av Tillväxtverket, där verksamheten kan gå utanför den strategiska planens inriktning.

Kansliets roll när det gäller att bevaka att verksamheten håller sig inom ramarna för programmen förutsätter att medarbetarna har god kompetens om programmets mål och genomförande. De representanter för medlemsorganisationer som vi har intervjuat upplever att kansliets samordnare har god kompetens inom sakfrågorna.

#### 4.5 Placeringen vid Jordbruksverket möjliggör kvalitet och kostnadseffektivitet

Vi bedömer att placeringen av kansliet vid Jordbruksverket ger förutsättningar för att kansliet ska ge stöd till Landsbygdsnätverkets arbete med kvalitet och på ett kostnadseffektivt sätt. Närheten till den förvaltande myndigheten underlättar för kansliet att upprätthålla relevant kompetens för att stödja nätverkets arbete. Kansliet kan också upprätthålla denna relevanta kompetens med relativt låga arbetsinsatser jämfört med om kansliet vore organiserat vid en annan aktör. Detta ger i sin tur förutsättningar för att nätverket ska kunna bedriva sin verksamhet med hög kvalitet och kostnadseffektivt.

##### 4.5.1 Närheten till förvaltande myndighet underlättar för kansliet att upprätthålla relevant kompetens

Vi bedömer att den nuvarande organiseringen av kansliet vid Jordbruksverket ger förutsättningar för att upprätthålla kvaliteten och kostnadseffektiviteten i arbetet med Landsbygdsnätverket. Närheten till den förvaltande myndigheten ger kansliet möjlighet att med relativt begränsade insatser och därmed låga transaktionskostnader upprätthålla sakkompetens inom den gemensamma jordbrukspolitiken, den gemensamma fiskeripolitiken och EU:s integrerade havspolitik. Sådan kompetens behövs för att stödja nätverket i arbetet med att prioritera områden och aktiviteter inom ramen för programmets mål.

Jordbruksverket som förvaltande myndighet har expertis inom de regelverk som styr programmen och kunskap om hur programmen genomförs, genom sitt ansvar för att utvärdera och analysera programmen. Jordbruksverket deltar även i den förhandlingsprocess inom EU som leder fram till kommande programperiods regelverk och får genom det information om kommande förändringar. Kansliets

placering skapar goda förutsättningar för medarbetarna att få del av den kompetens som finns inom Jordbruksverket. Denna bild kommer också fram i våra intervjuer med representanter för kansliet och i enkätsvaren från medlemsorganisationer.

Samtidigt som Jordbruksverket ansvarar för kansliet bistår Tillväxtverket med en kansliperson, vilket gör att nätverket även får tillgång till kompetens inom olika aspekter av landsbygdsutveckling.

#### **4.5.2 Kansliets kompetens gör det möjligt för nätverket att arbeta effektivt**

Vår samlade empiri ger sammantaget en bild av att kansliet har kompetens som gör att kansliets stöd till nätverket gör det möjligt för nätverket att arbeta effektivt. De representanter för medlemsorganisationer som vi har intervjuat upplever att kansliets samordnare, utöver kompetens om sakfrågorna, har god kompetens i att driva nätverk och inom kommunikation. I vår enkät fick medlemsorganisationerna i fritextsvar beskriva hur de upplevde kansliets arbete. De organisationer som hade en uppfattning om kansliets arbete var i regel positiva och framhöll bland annat att kansliet driver arbetet i analys- och utförargrupper och kommunicerar med medlemmarna på ett bra sätt. De som vi har intervjuat upplever att kansliet arbetar på ett flexibelt och nyskapande sätt som passar i nätverk och inte är typiskt för myndighetsuppgifter.

Kansliets resurser minskade mellan 2023 och 2024, vilket ledde till att kansliet fick en medarbetare mindre. Detta har enligt företrädare för kansliet lett till att styrgruppen har behövt prioritera i större utsträckning bland möjliga aktiviteter. Ledamöter i styrgruppen upplever att kansliet fortfarande håller hög kvalitet i sitt arbete, men att det skulle kunna försämrats kvaliteten om resurserna minskade ytterligare. En ledamot anser att de minskade resurserna riskerar att försämrats kansliets möjligheter att bevaka helhetsperspektivet och se kopplingar mellan olika aktiviteter.

#### **4.5.3 Närheten till den förvaltande myndigheten underlättar samarbete och dialog**

Vi bedömer att ansvarsfördelningen mellan kansliet och övriga Jordbruksverket är tydlig och att de uppgifter där det kan finnas viss överlappning hanteras genom dialog. Vi bedömer att kansliets organisering underlättar det samarbete och den dialog med Jordbruksverket som krävs för att genomföra vissa av de uppgifter som nätverket har. Enligt den strategiska planen ska vissa av nätverkets uppgifter ske i nära samarbete med den förvaltande myndigheten, så att uppgiften kan lösas på ett kostnadseffektivt sätt som varken innebär dubbelarbete eller otydlighet. Det handlar om uppgifterna att bidra till att samla in, analysera och sprida information och resultat, samt att bidra till övervakning och utvärdering.

När det gäller nätverkets uppgift att samla in och sprida information om resultaten från arbetet med den strategiska planen har kommunikatörer på kansliet avstämningar med kommunikatörer centralt inom Jordbruksverket och med utvärderings-

sekretariatet. Syftet är att stämma av inriktningen på informationsinsatser och dela upp ansvaret för dem på ett tydligt sätt, för att undvika överlappande aktiviteter. Jordbruksverket som förvaltande myndighet informerar om regelverk och ansökningsprocesser för jordbruksstöden, medan kansliet informerar om till exempel goda exempel på hur stöden kan användas för att ge inspiration och fördjupad kunskap.

När det gäller nätverkets uppgift att bidra till övervakningen av den strategiska planen, så görs det bland annat genom att en representant från kansliet informerar om arbetet i nätverket vid övervakningskommittéerna för havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet respektive den strategiska planen. Nätverket har också i uppgift att bidra i arbetet med att utvärdera den strategiska planen, vilket bland annat görs genom att nätverket sprider information om de utvärderingar som utvärderingssekretariatet ansvarar för. Medlemsorganisationer i nätverket har även ombetts komma med inspel till den årliga utvärderingsplanen och till ett antal enskilda utvärderingar.

Representanter för kansliet ger vid behov inspel vid analysmöten inom ramen för Jordbruksverkets målstyrningsprocess för den strategiska planen. Kansliet kan även berätta om vilka informationsinsatser som kan göras inom Landsbygdsnätverket när det behövs för att genomföra planen, till exempel när det inte har kommit in tillräckligt med ansökningar inom ett visst stöd. En synpunkt från våra intervjuer med ledamöter i styrgruppen är att kansliets närhet till Jordbruksverket kan göra att nätverket upplevs som mer relevant ur myndighetens perspektiv.

#### 4.5.4 Närheten till AKIS-samordningen medför fördelar

Vi bedömer att det finns flera fördelar med att kansliet är placerat vid samma myndighet som AKIS-samordningen, det vill säga den funktion som ska samordna jordbrukets innovations- och kunskapssystem (AKIS). Landsbygdsnätverket är en aktör inom AKIS genom nätverkets mål att främja innovation i jordbruk och landsbygdsutveckling och stödja ömsesidigt lärande mellan alla intressenter. Den strategiska planen anger att både kansliet och nätverkets medlemmar ska bidra till att nå målet om att stärka kunskapsflödena inom AKIS. Samordnaren för analysgruppen om AKIS, tillika innovationscoachen vid nätverkets kansli, är en av de fyra personer som regelbundet samordnar och stämmer av det AKIS-relaterade arbetet vid Jordbruksverket. AKIS-samordningen utförs i dag i samverkan med kansliet, där Jordbruksverket ser kansliet som en del av AKIS-samordningen.

Vi bedömer att kansliets närhet till AKIS-samordningen bidrar till lägre transaktionskostnader för samverkan mellan Landsbygdsnätverket och andra funktioner som ingår i samordningen. Närheten och de regelbundna avstämningarna gör det också lättare att undvika dubbelarbete.

#### 4.5.5 Placeringen vid en myndighet ger legitimitet enligt medlemmar

I våra intervjuer är det flera ledamöter i styrgruppen som pekar på att kansliets placering vid en statlig myndighet gör att kansliet uppfattas som en neutral part, vilket skänker legitimitet åt Landsbygdsnätverket. Dessa ledamöter anser att det finns en risk att kansliet och nätverket inte skulle uppfattas som lika neutralt om ett universitet, forskningsinstitut eller en icke-statlig aktör hade ansvarat för kansliet. Det följer av att sådana aktörer har tydligare intressen än en statlig förvaltningsmyndighet. Även i vår enkät lyfter några medlemsorganisationer fram liknande argument för att kansliet bör vara placerat vid en myndighet.

#### 4.5.6 Jordbruksverket hanterar risken för att myndigheten skulle bli alltför styrande gentemot kansliet

Många medlemmar i nätverket uppfattar Jordbruksverket som en neutral aktör. Men det finns ändå en viss risk för att kansliet i för hög grad skulle kunna styras av Jordbruksverkets intressen som förvaltande myndighet för den strategiska planen. Det skulle i så fall kunna leda till att kansliet inte skulle kunna vara en neutral part i förhållande till nätverkets medlemsorganisationer. Men vi bedömer att Jordbruksverket har hanterat risken så att den har begränsad betydelse för kansliets förutsättningar att driva nätverket.

Vi bedömer att kansliets interna placering bidrar till att det kan ha en relativt fristående och neutral roll i förhållande till Jordbruksverket som förvaltande myndighet. Kansliet är organiserat som en separat enhet direkt under överdirektören, i stället för inom en avdelning inom linjeorganisationen. Detta skapar ett visst avstånd till den verksamhet som Jordbruksverket bedriver som förvaltande myndighet och underlättar för kansliet att behandla Jordbruksverket som en av flera intressenter inom nätverket. Vi bedömer att kansliet, trots att det är en del av Jordbruksverket, har förutsättningar att driva nätverket utifrån medlemmarnas samlade intressen och inte främst representera den förvaltande myndighetens intressen.

Vår enkät visar att ett fåtal medlemsorganisationer ser en risk för att kansliets placering vid Jordbruksverket gör att nätverket ses som myndighetsverksamhet. Någon organisation anser också att det är otydligt var gränsen mellan nätverkets och Jordbruksverkets uppdrag går. Men de organisationer som vi har intervjuat och som arbetar närmare kansliet upplever, som tidigare nämnts, att kansliet tar den neutrala roll som krävs för att göra nätverket till en neutral arena.



## 4.6 Fördelarna med en placering vid Jordbruksverket är större än med alternativa organisationssätt

Vi har inte kunnat urskilja någon annan aktör än Jordbruksverket som skulle ha lika stora fördelar att driva kansliet. Det handlar bland annat om att aktören behöver upplevas som neutral och att det är en fördel om aktören har annan verksamhet som rymmer sådan kompetens som behövs i kansliets arbete.

### 4.6.1 Begränsad nytta om kansliet placeras vid annan statlig forskningsaktör

Vi bedömer att den kompetens inom jordbruk, fiskeri och vattenbruk samt om genomförandet av den strategiska planen och havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet som finns hos Jordbruksverket har stor relevans för kansliets och Landsbygdsnätverkets verksamhet. Den kompetens som finns hos exempelvis universitet och andra statliga aktörer kan även med nuvarande organisation av kansliet komma nätverket till del i viss utsträckning, genom att dessa aktörer är representerade i Landsbygdsnätverkets analys- och utförargrupper.

En placering av kansliet vid ett statligt universitet med inriktning mot bland annat jordbruk och landsbygdsutveckling, såsom SLU, skulle ge Landsbygdsnätverket närhet till forskning inom jordbruk och landsbygdsutveckling och närhet till etablerade nätverk med forskare. En placering av kansliet vid det forskningsinstitutet RISE skulle också ge närhet till forskning. RISE är ett statligt helägt bolag som arbetar med offentligt finansierad forskning och uppdragsforskning. På RISE bedrivs uppdragsforskning med fokus på jordbruk och livsmedel och närliggande områden. RISE driver även Kunskapsnav animalieproduktion på uppdrag av regeringen. Resultaten av den offentligt finansierade forskningen är publika, medan resultaten av uppdragsforskningen ägs av kunden som avgör huruvida de ska offentliggöras.

Våra intervjuer och vår enkät visar att flera av nätverkets medlemmar upplever att ett universitet eller forskningsinstitut har snävare verksamhet och därmed intressen inom områdena jordbruk eller landsbygdsutveckling än vad Jordbruksverket har och att de därför skulle upplevas som mindre neutrala som ansvariga för kansliet. Vi bedömer att den kompetens som finns hos Jordbruksverket om den strategiska planen samt inom havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet tillsammans ger en bredare bas för arbetet inom kansliet.

Den motsvarande stödfunktionen för det nationella nätverket i Estland är placerad vid ett forskningsinstitut. En styrka med organiseringen som intervjupersonerna lyfter fram är att stödfunktionen har tillgång till information relaterad till den gemensamma jordbrukspolitiken som finns hos institutet. En annan styrka är att det vid samma institut finns ett nationellt operativt AKIS-centrum (dock inte den formella AKIS-samordningen som finns hos ministeriet). Men våra intervjuer visar också att det finns vissa utmaningar med att ta tillvara synergier med forsknings-

verksamheten. Det beror på att arbetsuppgifterna hos stödfunktionen och inom forskningen skiljer sig åt till sin karaktär, men även på att institutet är nytt och inte hittat sina arbetsformer (se bilaga 2).

#### 4.6.2 Stärkt fokus på jordbruksfrågor gör Jordbruksverket till ett lämpligare alternativ än Tillväxtverket

Vår enkät visar att vissa medlemsorganisationer med inriktning mot landsbygdsutveckling skulle föredra att nätverkets kansli var placerat vid Tillväxtverket, med motiveringen att det skulle stärka arbetet för landsbygdsutveckling med ett fokus bredare än Leader. Leader är lokala utvecklingsprojekt som delvis finansieras genom den strategiska planen. Men vi bedömer att det ökade fokus på jordbruksfrågor jämfört med landsbygdsutveckling som finns under innevarande programperiod talar för att kansliet även fortsättningsvis bör vara placerat vid Jordbruksverket. Jordbruksverket ansvarar för jordbruksområdet och är förvaltande myndighet för den strategiska planen. Jordbruksverket har även ett huvudansvar för genomförandet av havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet, vilket är ytterligare ett argument för att kansliet bör vara placerat vid myndigheten.

Under tidigare programperioder hade nätverket en inriktning mot landsbygdsutveckling bredare än utifrån Leader. Då hade en placering av nätverket vid Tillväxtverket varit ett möjligt alternativ, givet myndighetens uppdrag inom landsbygdspolitiken, den regionala utvecklingspolitiken och näringspolitiken.

#### 4.6.3 Upphandling av kanslitjänsten skulle ge risk för minskad kontinuitet

De positiva konsekvenser som en upphandling av kanslitjänsten skulle kunna medföra är till exempel nytänkande kring utformningen av arbetet, tillgång till fler eller andra kompetenser än vad nuvarande kansli har eller tillgång till andra nätverk. Men eftersom Landsbygdsnätverket och kansliet till stora delar upplevs fungera väl med nuvarande organisering, är det osäkert i vilken utsträckning en upphandling skulle medföra fördelar. Något som talar emot upphandling är att det finns en risk för bristande kontinuitet och att kompetensen hos kansliet och förtroendet hos medlemsorganisationerna behöver byggas upp på nytt vid en ny upphandling. Det kan också vara svårt att upphandla en aktör som upplevs som neutral av medlemsorganisationerna.

Den motsvarande stödfunktionen för det nationella nätverket i Österrike upphandlas. Enligt våra intervjupersoner finns det positiva erfarenheter av detta, bland annat att de fyra paraplyorganisationer som driver stödfunktionen har expertkompetens inom olika områden och nätverk som täcker in en stor del av intressenterna inom den strategiska planen. Men vi bedömer inte att dessa erfarenheter är direkt överförbara till ett svenskt sammanhang. Den ledande organisationen i konsortiet i Österrike är den nationella jordbrukskammaren som alla näringsidkare, fastighetsägare och anställda inom jordbrukssektorn indirekt

måste vara anslutna till. En exakt motsvarighet finns inte i Sverige, även om olika intresseorganisationer samlar dessa grupper. Man kan inte heller förutsätta att organisationer i Sverige med liknande breda medlemsbaser är intresserade av att gå samman för att driva nätverket.

Våra intervjupersoner lyfter också sådant som kan vara relevant för svenska förhållanden. En risk är att konsortiets kompetens och nätverk går förlorade om någon organisation skulle lämna konsortiet eller om någon annan organisation skulle vinna en kommande upphandling. En annan risk uppstår eftersom vissa av organisationerna i konsortiet även har en genomföranderoll inom den strategiska planen, vilket kan leda till intressekonflikter. Vi bedömer att kontinuitet och förtroende för kansliets kompetens och neutrala roll är viktigt, eftersom medlemsorganisationernas engagemang bygger på frivillighet och att de ser nyttan för den egna organisationen (se bilaga 2).

#### 4.6.4 Kompetens och förtroende skulle behöva byggas upp på nytt vid en flytt av kansliet

En flytt av kansliet skulle medföra initiala kostnader för att bygga upp kompetens och eventuellt även något högre kostnader än idag för att på sikt upprätthålla kompetensen. Kansliets placering vid Jordbruksverket har, som tidigare nämnts, underlättat upprätthållandet av relevant kompetens för att driva nätverket. Det handlar främst om kompetens inom genomförandet av den strategiska planen och havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet, samt även om kunskap som rör Landsbygdsnätverket specifikt. Om kanslitjänsten upphandlas skulle detta innebära en flytt av kansliet och att kompetensen behöva byggas upp på nytt efter en upphandling, såvida inte den befintliga aktören vinner upphandlingen.

Våra intervjuer visar att representanter för medlemsorganisationer som arbetar nära kansliet har förtroende för att kansliet intar en neutral roll, är lyhört för deras inspel och driver nätverket på ett kompetent och effektivt sätt. Våra intervjuer och vår enkät visar att flera medlemmar ser en risk med att flytta kansliet på grund av detta. Landsbygdsnätverket bygger på frivilligt engagemang och förutsätter att medlemmarna ser nyttan för den egna organisationen. En flytt av kansliet skulle innebära att förtroendet behöver byggas upp på nytt. Den processen skulle även kunna försvåras om medlemmarna upplever att den aktör som ska ansvara för kansliet har egna intressen inom området och inte samma förutsättningar att vara en neutral aktör.

#### 4.7 Utvecklingsmöjligheter för nätverket kan tas om hand inom nuvarande organisation

Vi anser att den nuvarande organiseringen av kansliet ger förutsättningar att ta hand om de utvecklingsmöjligheter som finns för Landsbygdsnätverket. Den nuvarande placeringen är dessutom en fördel när det gäller utvecklingsområdet att nätverket skulle kunna ha en mer proaktiv roll i att ge inspel till Jordbruksverket när det gäller att genomföra programmen.

Styrgruppen har beslutat att införa en så kallad idé- och kunskapsdialog som innebär att styrgruppen diskuterar en fråga som gäller den strategiska planen och enas om medskick som Jordbruksverket eller Regeringskansliet kan ha nytta av för att genomföra eller utforma politiken. Vi anser att detta skulle stärka underifrånperspektivet i nätverket och ligga i linje med att de nationella nätverken under den nuvarande programperioden ska bli ett viktigare verktyg i att driva och styra politiken.<sup>66</sup>

Vi bedömer att placeringen av kansliet vid Jordbruksverket kan vara en styrka i ett arbete för att stärka nätverkets och styrgruppens aktiva bidrag till att genomföra den gemensamma jordbrukspolitiken. Om kansliet skulle organiseras vid en annan aktör skulle närheten till förvaltande myndighet minska.

---

<sup>66</sup> Skäl 115 i förordning (EU) 2021/2115.

## 5 Rollen att vara samordnande aktör för jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS)

I detta kapitel presenterar vi vår analys av rollen att vara samordnande aktör för jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS) som är placerad vid Jordbruksverket. Funktionen kallar vi i det följande för AKIS-samordningen.

AKIS-samordningen skiljer sig från övriga funktioner som vi har analyserat, dels genom att den är ny för den innevarande perioden för den strategiska planen, dels genom att den formella styrningen av dess uppgifter är mycket begränsad. Eftersom den formella styrningen av rollen är begränsad har vi analyserat hur Jordbruksverket har utformat funktionens ansvar. Detta har vi analyserat bland annat utifrån de krav som ställs på medlemslandets bredare arbete med att stärka AKIS i förordning (EU), och utifrån intentioner som EU-kommissionens förvaltning och Generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling (DG AGRI) kommunicerar, bland annat i sina vägledningar.

Vi har också undersökt om AKIS-samordningens ansvar, så som Jordbruksverket har utformat det, är tydligt avgränsat i förhållande till myndighetens övriga verksamhet. Vidare har vi undersökt om organiseringen av funktionen hos Jordbruksverket ger förutsättningar för att bedriva en effektiv verksamhet som ligger i linje med de krav som ställs i förordning på arbetet med AKIS.

### Sammanfattande iakttagelser

- EU-regleringen styr medlemsländernas uppgifter i relation till AKIS. Arbetet med AKIS utgår enligt förordning (EU) ifrån det tvärgående målet om modernisering av jordbruk och landsbygdsområden och ska omfatta en strategi eller tillvägagångssätt för att stärka AKIS. I detta arbete ger förordning (EU) medlemslandet verktyg för att nå målet i form av olika interventioner (åtgärder), men ställer också krav på att verktyg används i form av vissa stöd och jordbruksrådgivning. Även det nationella nätverket för den gemensamma jordbrukspolitiken, i Sverige Landsbygdsnätverket, har i uppgift att stärka AKIS.
- Förordning (EU) ger stora frihetsgrader för medlemslandet att utforma AKIS-samordningen utifrån behov som kan finnas i medlemslandet. Även den nationella styrningen av AKIS-samordningens ansvar och uppgifter är begränsad. Därför har Jordbruksverket haft ett stort utrymme att utforma funktionen.

- Jordbruksverket har i sin utformning av funktionen ringat in många uppgifter, funktioner och roller som är relevanta i arbetet med AKIS. Men vi bedömer att funktionens ansvar överlappar ansvar som andra funktioner hos Jordbruksverket och Landsbygdsnätverket har. Det medför att ansvarsfördelningen är otydlig. Vi bedömer även att inriktningen för det samlade arbete som bedrivs inom AKIS-samordningen är otydlig.
- Det har inte varit möjligt för Jordbruksverket att beräkna hur mycket personalresurser som har använts för AKIS-samordningen, eftersom AKIS-samordningen inte är avgränsad till specifika arbetsuppgifter. Myndigheten uppger att den inte har fått någon ytterligare finansiering för den merkostnad som har uppstått till följd av att inrätta funktionen. Men vi bedömer att den nuvarande utformningen kan hålla kostnaderna för funktionen låga.
- Eftersom vi bedömer att nuvarande ansvarsfördelning och mervärde av funktionen är otydligt, har vi tittat närmare på underlag som ger ledning om vilka uppgifter en sådan funktion kan ha. Vägledningar som EU-kommissionens förvaltning har tagit fram beskriver AKIS-samordningen som en funktion för att genomföra den strategiska planen med fokus på det så kallade tvärgående målet om modernisering av jordbruk och landsbygdsområden, liksom på arbetet med de AKIS-relaterade stöden och kraven om jordbruksrådgivning.
- Utifrån denna inriktning bedömer vi att den nuvarande placeringen av ansvaret för AKIS-samordningen, vid Näringsutvecklingsavdelningen hos Jordbruksverket, är ändamålsenlig. Detta eftersom den placerar funktionen nära policyansvaret för de stöd som utgör viktiga verktyg för att stärka AKIS.

## 5.1 EU-regleringen styr uppgifter med koppling till AKIS, men inte AKIS-samordningen

Förordning (EU) 2021/2115 som reglerar de strategiska planer som medlemsländerna ska upprätta inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken nämner inte rollen att samordna jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS).

Men den aktuella förordningen anger både ett nytt mål som är kopplat till AKIS och ställer nya krav på medlemsstaterna.<sup>67</sup> Denna reglering ger både utgångspunkter och inriktning för AKIS-samordningens ansvar.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Förordning (EU) 2021/2115.

<sup>68</sup> European Commission Services (2021). *Tool 8.1 Tool for the CAP Cross-Cutting Objective (CCO)*. Juli 2021. (Hämtad 2025-03-06.)  
[https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/default/files/8.1\\_tool\\_for\\_modernisation\\_-\\_akis\\_and\\_digital\\_technologies\\_-\\_on\\_circabc\\_7\\_oct\\_2021.pdf](https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/default/files/8.1_tool_for_modernisation_-_akis_and_digital_technologies_-_on_circabc_7_oct_2021.pdf)

## Begreppet AKIS

Begreppet AKIS kommer från det engelska begreppet "Agricultural Knowledge and Innovation Systems".

I förordning (EU) definieras jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS) som "de kombinerade organisations- och kunskapsflödena mellan personer, organisationer och institutioner som använder och producerar kunskap för jordbruket och därmed sammanhängande områden".

Sveriges strategiska plan beskriver vilka aktörer som finns inom det svenska AKIS. Det handlar bland annat om universitet och högskolor, jordbruksrådgivare, kompetenscentrum, forskningsfinansierare, statliga myndigheter som har uppdrag som relaterar till AKIS samt företagare inom jordbruk, trädgård, rennärning, skogsbruk och livsmedelsindustrin.

Källa: Artikel 3.9 förordning (EU) 2021/2115; *Strategisk plan inom den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige 2023–2027*. 2024-11-08. (Hämtad 2025-03-18.)  
<https://www.regeringen.se/contentassets/bd779fd2cf644e7baec4d9bed12b9b61/sveriges-strategiska-plan-for-genomforande-av-den-gemensamma-jordbrukspolitiken-version-4.1.pdf>

### 5.1.1 Medlemsländernas uppgifter om AKIS utgår från ett tvärgående mål

Medlemsländernas uppgifter om att stärka AKIS är en del av att genomföra den strategiska planen. Inför den innevarande perioden för den strategiska planen 2023–2027 infördes ett tvärgående mål om att jordbruket och landsbygdsområden ska moderniseras. Målet tar sikte på kunskapsdelning och innovation samt på att göra det lättare för jordbrukare att med hjälp av interventioner inom den gemensamma jordbrukspolitiken utarbeta strategier på gårdsnivå med målet att öka hållbarheten i de egna jordbruksföretagen.<sup>69</sup> Med intervention menas de stöd som medlemsländerna har ställt upp villkor för med grund i förordning (EU).<sup>70</sup>

Det så kallade tvärgående målet om modernisering av jordbruk och landsbygdsområden ska vara tätt sammanlänkat med och komplettera de övriga nio specifika målen som styr den gemensamma jordbrukspolitiken. Medlemslandet ska i den strategiska planen redovisa hur det ska nå detta mål genom sin strategi för att stärka AKIS.<sup>71</sup> EU-regleringen erbjuder vissa verktyg som kan användas i arbetet med den strategi som respektive medlemsland redovisar (se figur 1).

---

<sup>69</sup> Skäl 85 i förordning (EU) 2021/2115.

<sup>70</sup> Artikel 3.3 förordning (EU) 2021/2115.

<sup>71</sup> Artikel 114 och skäl (85) förordning (EU) 2021/2115.

**Figur 1. Översikt över de mest relevanta bestämmelserna om det tvärgående målet för kunskap och innovation (AKIS) i förordning (EU) 2021/2115.**



Källa: Figuren ovan är baserad på Figure 1. Overview of most relevant CCO provisions for knowledge and innovation (AKIS) i European Commission, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, Unit A.3 (2023). *Guidelines. Evaluating the AKIS Strategic Approach in CAP Strategic Plans*. Maj 2023.

### 5.1.2 Medlemslandet ska ha en strategi för målet om modernisering av jordbruket och landsbygdsområden

EU-regleringen ställer också krav på att den strategiska planen ska belysa de faktorer som säkerställer att den gemensamma jordbrukspolitiken moderniseras. Medlemslandet ska visa vilka delar av planen som stöder en modernisering av jordbruket och landsbygdsområden och hur målet om modernisering av jordbruket och landsbygdsområden ska nås. Landet ska särskilt redovisa:<sup>72</sup>

- en beskrivning av AKIS organisationsstruktur,
- hur rådgivningstjänster, nätverk för forskning och det nationella nätverket kommer att samarbeta för att tillhandahålla rådgivning, kunskapsflöden och innovationstjänster,
- hur relevanta stöd ska integreras i AKIS,

<sup>72</sup> Artikel 107.1 g och 114 i förordning (EU) 2021/2115.



- hur stöden kan bli mer effektiva genom strategin för utveckling och användning av digital teknik inom jordbruk och landsbygd och genom användningen av dessa tekniker.<sup>73</sup>

EU-regleringen ger utrymme för medlemslandet att *anpassa strategin för AKIS till behov i det enskilda landets AKIS*. En viktig grund när medlemslandet utformar sin strategi för arbetet med att stärka AKIS är den SWOT-analys som varje medlemsland ska ta fram inför utformningen av den strategiska planen. SWOT-analysen och en kartläggning av det enskilda landets behov för att nå de specifika målen och målet om modernisering ska tillsammans ligga till grund för hur landet anpassar sin strategi för stöden och upprättar kvantitativa mål och delmål.<sup>74</sup>

### 5.1.3 Medlemslandet får verktyg för att nå målet om modernisering

EU-regleringen gör det möjligt för medlemslandet att använda vissa verktyg för att nå det tvärgående målet att modernisera jordbruket och landsbygdsområden, och ställer i vissa fall krav på att vissa verktyg ska användas. Förordning (EU) anger att vissa stöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken får användas för att stärka AKIS och anger också att vissa av dessa stöd ska bidra till att det tvärgående målet kan nås.<sup>75</sup> Jordbruksrådgivning för jordbrukare och andra stödmottagare är ett annat verktyg som ska användas. Medlemslandet ska inbegripa sådana tjänster i sin strategiska plan. Förordningen ställer också krav på vad rådgivningen ska omfatta och att rådgivarna ska vara integrerade i AKIS så att de kan tillhandahålla aktuell teknisk och vetenskaplig information som tagits fram genom forskning och innovation.<sup>76</sup>

### 5.1.4 Det nationella nätverket ska främja innovation samt skapa samarbete och kunskapsflöden

Även det nationella nätverket för den gemensamma jordbrukspolitiken ska ha en roll i medlemslandets arbete med AKIS genom nätverkets mål om att främja innovation inom jordbruk och landsbygdsutveckling och ömsesidigt lärande där berörda parter ska vara delaktiga och samverka i kunskapsutbyte och kunskapsuppbyggnad.<sup>77</sup> Rådgivningstjänster, nätverk för forskning och det nationella nätverket ska också som nämnts samarbeta för att tillhandahålla rådgivning, kunskapsflöden och innovationstjänster.<sup>78</sup>

---

<sup>73</sup> Artikel 114 i förordning (EU) 2021/2115.

<sup>74</sup> Artikel 104.3 och 108 i förordning (EU) 2021/2115.

<sup>75</sup> Artikel 77, 78 och 127 samt skäl 50 och 85 i förordning (EU) 2021/2115.

<sup>76</sup> Artikel 15 och skäl 50 i förordning (EU) 2021/2115.

<sup>77</sup> Artikel 126 i förordning (EU) 2021/2115.

<sup>78</sup> Artikel 114 i förordning (EU) 2021/2115.

## 5.2 Begränsad styrning har gett Jordbruksverket ett stort utrymme att utforma AKIS-samordningen

Den nationella styrningen är begränsad när det gäller vilka ansvar AKIS-samordningen ska ha. Jordbruksverket har därmed haft ett betydande utrymme att själva utforma funktionen.

### 5.2.1 Den strategiska planen anger att Jordbruksverket ansvarar för AKIS-samordningen men inte vilka uppgifter som ingår

Av den svenska strategiska planen framgår att det är Jordbruk- och analysavdelningen vid Jordbruksverket som ansvarar för samordning av kunskaps- och innovationssystem inom jordbruket. Det framgår också att samordningen inbegriper jordbruksrådgivning. I sina observationer på Sveriges förslag till strategisk plan efterfrågade EU-kommissionen en förklaring till hur AKIS-samordningen skulle bli drivande för AKIS.<sup>79</sup> Men den strategiska planen anger inte närmare vilka uppgifter AKIS-samordningen ska ha. Den anger inte heller någon strategi eller inriktning för funktionens arbete. Enligt intervjuade representanter från Regeringskansliet beror det på att det var oklart vad AKIS-samordningen skulle innehålla samt att det var kort om tid för departementet att analysera och organisatoriskt peka ut en sådan roll när den strategiska planen togs fram.

### 5.2.2 Jordbruksverket fick i uppdrag av regeringen att ta fram en plan för det samordnande AKIS-arbetet

I sitt regleringsbrev för 2023 fick Jordbruksverket i uppdrag att ta fram en sammanhållen plan för hur det samordnande AKIS-arbetet ska bedrivas. I uppdraget ingick att ta fram en plan för hur stödet för kompetensutveckling, stödet för samarbete respektive innovationsstödet (EIP Agri) bör användas effektivt och fördelas mellan prioriterade insatser, så att AKIS stärks, och bidra till att nå målen inom den gemensamma jordbrukspolitiken. Kraven på planen för det samordnande arbetet var bland annat att den skulle tas fram i nära samarbete med andra stödmyndigheter, att den skulle ta hänsyn till pågående statliga insatser, och vara väl förankrad hos relevanta aktörer inom AKIS. Den samordnande planen skulle också bidra till att göra systemet förutsägbarhet.<sup>80</sup>

---

<sup>79</sup> European Commission (2022). *Observations on the proposal by Sweden for a CAP Strategic Plan 2023-2027 - CCI: 2023SE06AFSP001*. 2022-03-31. (Hämtad 2025-03-06.) [https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/55781b13-213d-4620-a290-a85286841fe7\\_en?filename=observation-letter-sweden\\_en.pdf](https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/55781b13-213d-4620-a290-a85286841fe7_en?filename=observation-letter-sweden_en.pdf)

<sup>80</sup> *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Statens jordbruksverk.*

### 5.2.3 Dialogen med Regeringskansliet om AKIS-samordningen har varit begränsad

Dialogen mellan Jordbruksverket och Regeringskansliet om AKIS-samordningen har varit begränsad. Det anger representanter från Jordbruksverket i intervjuer med oss. Myndigheten anser att en mer utvecklad dialog med Regeringskansliet skulle kunna bidra till en bättre samordning dem emellan. Eftersom arbetet med AKIS är brett och spänner över flera departementsområden och internationella frågor skulle en utvecklad dialog mellan Regeringskansliet och Jordbruksverket skapa förutsättningar för båda parter att ha aktuell information om AKIS-relaterade frågor. Ett exempel som lyfts där det inte alltid finns ett utbyte av information är EU-möten där endast den ena parten har deltagit.

## 5.3 Jordbruksverkets utformning av funktionen ger en otydlig ansvarsfördelning och inriktning för arbetet

Jordbruksverket urskiljer i sin plan för det samordnande arbetet med AKIS ett antal roller, ansvar och uppgifter som den räknar in i AKIS-samordningen. Det handlar delvis om sedan tidigare befintliga ansvar och uppgifter, men även om sådana som är nya för programperioden. Vi bedömer att dessa är relevanta i det bredare arbetet med att stärka AKIS. Men vi bedömer att både ansvarsfördelningen och den övergripande inriktningen för arbetet inom AKIS-samordningen är otydlig.

### 5.3.1 Jordbruksverket skiljer inte AKIS-samordningens ansvar från andra funktioners och enheters ansvar

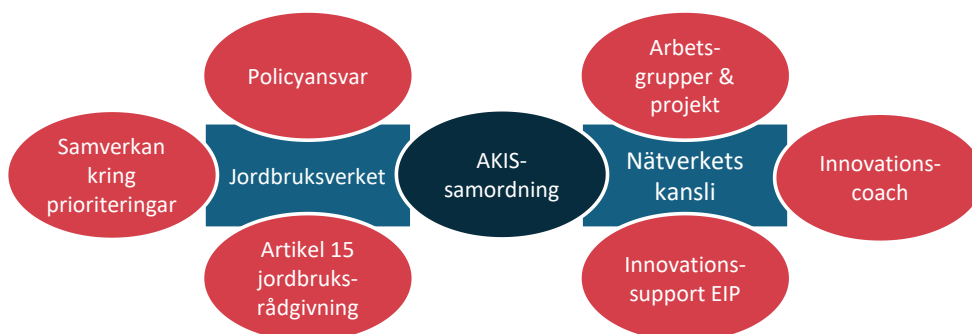
Av Jordbruksverkets arbetsordning framgår att Näringsutvecklingsenheten är ansvarig för att utföra uppgifter inom rollen som samordnande aktör för AKIS.<sup>81</sup> Men myndigheten anger samtidigt att ”funktionen AKIS-samordning genomförs i samverkan mellan personer med olika roller och från olika enheter på Jordbruksverket och nätverkets kansli” (se figur 2).<sup>82</sup>

---

<sup>81</sup> Jordbruksverket (2024). *Generaldirektörens arbetsordning för Jordbruksverket*, 2024-03-28, gäller fr.o.m. 2024-04-01.

<sup>82</sup> Jordbruksverket (2023). *Funktionen AKIS-samordning – En beskrivning av utgångspunkter, ansvarsområden och utvecklingsplan*. Bilaga 1 i Svar på uppdraget om jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS). 2023-05-11.

**Figur 2. Flera enheter och roller på Jordbruksverket utgör tillsammans funktionen AKIS-samordning.**



Källa: Figur 2 Flera enheter och roller på Jordbruksverket är tillsammans funktionen AKIS-samordning i återrapporten Jordbruksverket (2023). *Funktionen AKIS-samordning – En beskrivning av utgångspunkter, ansvarsområden och utvecklingsplan*. Bilaga 1 i Svar på uppdraget om jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS). 2023-05-11.

Ansvar för de uppgifter som Jordbruksverket redogör för i sin återrapportering *Funktionen AKIS-samordning - En beskrivning av utgångspunkter, ansvarsområden och utvecklingsplan* ligger på Näringsutvecklingsenheten, Miljöanalysenheten, rådgivningsenheter och andra enheter eller personer vid Jordbruksverket som Jordbruksverket inte namnger. Även Landsbygdsnätverket och dess kansli ansvarar för funktioner och uppgifter inom AKIS-samordningen. Myndigheten anger också att länsstyrelserna är viktiga aktörer i att genomföra AKIS-samordningen.<sup>83</sup>

Vi bedömer att den utformning som Jordbruksverket har valt och som i vissa fall inordnar andra enheter och funktioner och deras ordinarie uppgifter i AKIS-samordningen, kan leda till otydliga ansvarsförhållanden, komplicerade styrförhållanden och svårigheter att följa upp det arbete som funktionen bedriver. Näringsutvecklingsenheten är till exempel ansvarig för och styr därmed AKIS-samordningens arbete. Samtidigt styrs Landsbygdsnätverkets kanslis arbete av EU-förordning, den strategiska planen och styrgruppen för Landsbygdsnätverket. Vi bedömer att AKIS-samordningen och kansliet för Landsbygdsnätverkets arbete bör utgå från funktionernas respektive uppdrag och samverkan mellan dem, där nätverket har många uppgifter som bidrar till att stärka AKIS.

---

<sup>83</sup> Jordbruksverket (2023). *Funktionen AKIS-samordning – En beskrivning av utgångspunkter, ansvarsområden och utvecklingsplan*. Bilaga 1 i Svar på uppdraget om jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS). 2023-05-11.

### 5.3.2 Inriktningen för det samlade arbetet inom AKIS-samordningen är tydlig

De uppgifter som Jordbruksverket ska utföra inom AKIS-samordningen är relevanta i arbetet med att stärka AKIS. Men vi bedömer samtidigt att det är svårt att urskilja en tydlig samlad inriktning för AKIS-samordningen som helhet.

I intervjuer uppger Jordbruksverket att AKIS-samordningens uppgifter behöver vara avgränsat till sådant som ryms inom den strategiska planen, eftersom en inriktning mot AKIS som helhet skulle bli för bred. Men vi bedömer inte att myndigheten i sin plan för AKIS-samordningen eller i intervjuer lyfter fram någon tydlig samlad inriktning för funktionens samordnande arbete inom den strategiska planen. Myndighetens åiterrapportering har fokus på funktionens uppgifter och de mål som anges utgår från de olika uppgifterna.<sup>84</sup> Vi bedömer att en risk är att mervärdet av att ha en särskild funktion blir mer begränsat om inriktning och fokus för det arbete som bedrivs är oklart.

Jordbruksverket beskriver AKIS-samordningens uppgifter i sin plan för det samordnande arbetet med AKIS och i våra intervjuer. Sammanfattningsvis är dessa uppgifter följande<sup>85</sup>:

- *Uppgifter relaterade till samordningsrollen*, bland annat att vara kontaktperson gentemot EU-kommissionen i AKIS-relaterade frågor, att samordna och utveckla samordningsrollen och att delta i EU-projektet modernAKIS, som är ett erfarenhetsutbyte mellan medlemsländer. Uppgifterna är nya för perioden med den strategiska planen och följer av att funktionen har införts. Landsbygdsnätverket är ansvarigt för deltagandet i modernAKIS och Näringslivsutvecklingsenheten pekas ut som ansvarig för övriga uppgifter.
- *Uppgifter som är relaterade till stöden för kompetensutveckling, samarbete och innovation*. Här ingår policyansvar som bland annat omfattar omvärldsbvakning, budget, utformning av åtgärderna, att ta fram mål för resultatindikatorer, att agera vid låg måluppfyllelse samt att vara delaktig i utredning, uppföljning och analys av åtgärderna.<sup>86</sup> Därutöver ingår uppgifter såsom utlysning och upphandling av de aktuella stöden, att samverka med länsstyrelserna om prioriteringar av åtgärder inom stöden och att uppdatera planen för stöden. Uppgiften att uppdatera planen är ny för den innevarande perioden som en följd av ett regeringsuppdrag, medan övriga uppgifter är befintliga

---

<sup>84</sup> Jordbruksverket (2023). *Funktionen AKIS-samordning – En beskrivning av utgångspunkter, ansvarsområden och utvecklingsplan*. Bilaga 1 i Svar på uppdraget om jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS). 2023-05-11.

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> Jordbruksverkets (odaterad). *AKIS-samordningsfunktionen på Näringslivsutvecklingsenheten*. Powerpointpresentation.

sedan tidigare och har inordnats under AKIS-samordningen. Näringsutvecklingsenheten, miljöanalysenheten och rådgivningsenheten har olika ansvar inom dessa uppgifter.

- *Bevakningsansvar för artikel 15 om rådgivning* innebär att Jordbruksverket bevakar att alla krav i den aktuella artikeln är uppfyllda.<sup>87</sup> Rådgivningen är som nämnts ett viktigt verktyg för att stödja moderniseringen av jordbruket och landsbygden. Uppgiften är ny som följd av nya krav på rådgivningen i förordning (EU). Näringsutvecklingsenheten har genom policyansvar ett övergripande ansvar för att kraven i artikel 15 uppfylls.
- *Uppgifter knutna till kunskapsnaven* i form av att delta i eller leda styr- och samverkansgrupper för samtliga kunskapsnav<sup>88</sup>, att koordinera dialog mellan kunskapsnaven under en uppstartsperiod samt att följa och utvärdera arbetet hos kunskapsnaven utifrån avtal. Kunskapsnavens verksamhet knyter an till AKIS på flera olika sätt, bland annat ska de stärka rådgivningen. Uppgiften tillkom i samband med att kunskapsnaven inrättades under det tidigare landsbygdsprogrammet. Näringsutvecklingsenheten har ansvar för att följa och utvärdera kunskapsnavens arbete. Både Jordbruksverket och Landsbygdsnätverket är involverade i att koordinera dialogen. Jordbruksverket ansvarar för att delta i eller leda styr- och samverkansgrupper.
- *Medverka till att bemanna arbetsgrupper initierade av det europeiska nätverket för den gemensamma jordbrukspolitiken och EIP-Agri.* Kansliet för Landsbygdsnätverket ansvarar för dessa uppgifter inom AKIS-samordningen. Uppgifterna syftar till att öka kunskapen hos medlemsorganisationer genom utbyte med aktörer inom EU.
- *Uppgifter som Landsbygdsnätverket ansvarar för inom AKIS-samordningen* bestående av: innovationscoach, innovationssupport, arbetsgruppen kompetensråd och projektet Gröna Kluster-erfarenheter, AKIS analysgrupp och analysgruppen Hållbara gröna näringar. En utvärdering konstaterar att Landsbygdsnätverket bidrar till att stärka det svenska AKIS. Nätverket bidrar med nationell samordning, omvärldsbevakning och behovsinventering som förbättrar kunskapsläget. De båda analysgrupperna identifierar behov och utmaningar samt initierar utredningar och analyser av sektorns behov. Det ger i sin tur underlag för strategiska inspel till den gemensamma jordbrukspolitiken.

---

<sup>87</sup> Artikel 15 i förordning (EU) 2021/2115.

<sup>88</sup> Uppgiften knyter an till att vissa av naven är upphandlade av Jordbruksverket och att myndigheten därmed behöver säkerställa avtalsefterlevnad.

Utvärderingen visar också att innovationssupporten för EIP-Agri används och uppskattas av projektägare.<sup>89</sup>

Jordbruksverket redovisar i sin återrapportering även en utvecklingsplan. Vi tolkar det som att denna plan innehåller insatser och aktiviteter som svarar mot behov som aktörer inom svenska AKIS har uttryckt eller som har framkommit i förstudier, till skillnad från de uppgifter som redovisas ovan. Två av de planerade insatserna är att skapa en kommunikationsplattform för aktörer inom AKIS som ger ”en väg in” samt att förbättra kommunikation och dialogskapande insatser mellan forskning och rådgivning genom personer som kan ”medla”. En annan planerad insats är att göra regelbundna behovsanalyser och utvärderingar av den aktuella utvecklingsplanen tillsammans med AKIS-aktörer.

### 5.3.3 Kostnaderna kan hållas låga genom att funktionen inkluderar ordinarie funktioner och uppgifter

Jordbruksverket uppger i intervjuer att AKIS-samordningen har utvecklats under programperioden, framför allt att antalet personer som utgör en kärna i AKIS-samordningen har blivit färre och att funktionen har hittat mer systematiska sätt att arbeta. Enligt vår faktagranskning fanns i januari 2025 fyra personer en kärna i arbetet med funktionen. Två av dem fanns vid kansliet för Landsbygdsnätverket och de jobbade heltid med AKIS-samordning inom deras uppdrag vid kansliet, en vid Näringslivsutvecklingsenheten och en vid övriga Jordbruksverket. Men myndigheten uppger att det är svårt att uppskatta tiden för medarbetarna på Jordbruksverket, eftersom AKIS-samordningen inte är avgränsad till specifika arbetsuppgifter. Arbetet med att utveckla och främja AKIS involverar dessutom flera avdelningar.

Enligt intervjuer med Jordbruksverket har myndigheten varken äskat eller fått några ytterligare medel för den nya funktionen AKIS-samordningen, varken i form av tekniskt stöd eller förvaltningsanslag. Vi bedömer att kostnaderna för AKIS-samordningen kan hållas låga, eftersom AKIS-samordningen är utformad som ett paraply som inkluderar befintliga eller ordinarie roller och funktioner.

Våra intervjuer med Jordbruksverket visar att det har varit svårt att finansiera bland annat kunskapsspridning och internationella resor inom AKIS-samordningen. Landsbygdsnätverket får exempelvis inte särskild finansiering för kunskapsspridning i arbetet med AKIS.

---

<sup>89</sup> Adenfelt, M., Stafström, V. & Svensson, F. (2025). Utvärdering av den strategiska planens bidrag lantbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS). Utvärderingsrapport 2025:2. Jordbruksverket.

## 5.4 AKIS-samordningen kan utformas på olika sätt, men vägledningar utgår från det tvärgående målet

Det finns, som nämnts, inte någon formell styrning i förordning (EU) av rollen att samordna AKIS och medlemslandet har betydande frihetsgrader i hur funktionen kan utformas. Vi bedömer som nämnts att den nuvarande utformningen av AKIS-samordningen ger en otydlig ansvarsfördelning och att inriktningen för det arbete som bedrivs är otydlig. Därför har vi gått igenom olika möjliga uppgifter som en sådan samordnande roll skulle kunna ha för att få en bakgrund till våra förslag.

Vi har använt olika slags underlag i denna genomgång. Ett är EU-kommissionens förvaltnings och DG AGRI:s, vägledningar och kommunikation om rollen att samordna AKIS (AKIS Coordination Body). Vi har även gjort en intervju med den person som är policyansvarig för AKIS hos DG AGRI.<sup>90</sup> Vidare har vi tagit del av internationella exempel på hur rollen att samordna AKIS har utformats i jämförbara länder.

Sammanfattningsvis bedömer vi att det tvärgående målet om modernisering av jordbruk och landsbygdsområden bör stå i fokus för arbetet inom AKIS-samordningen och att funktionen bör ha uppgifter som ingår i, eller är tätt knutna till, den förvaltande myndighetens arbete med att genomföra den strategiska planen. Eftersom Jordbruksverket har huvudansvaret för att genomföra den strategiska planen bör AKIS-samordningen också organiseras vid myndigheten.

### 5.4.1 Det tvärgående målet bör stå i fokus för AKIS-samordningens arbete

AKIS-samordningens tänkta roll beskrivs i en vägledning, *Tool for the CAP Cross-Cutting Objective*, från EU-kommissionens förvaltning.<sup>91</sup> I vägledningen beskrivs de AKIS-relaterade stöden och jordbruksrådgivning, som verktyg för att nå målet om modernisering av jordbruket och landsbygdsområden. Det är också verktyg som vägledningen knyter till AKIS-samordningen, enligt vad som framgår nedan. Vi bedömer därför att det tvärgående målet om modernisering av jordbruket och

---

<sup>90</sup> European Commission Services (2021). *Tool 8.1 Tool for the CAP Cross-Cutting Objective (CCO)*. Juli 2021. (Hämtad 2025-03-06.)

[https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/default/files/8.1\\_tool\\_for\\_modernisation\\_-\\_akis\\_and\\_digital\\_technologies\\_-\\_on\\_circabc\\_7\\_oct\\_2021.pdf](https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/default/files/8.1_tool_for_modernisation_-_akis_and_digital_technologies_-_on_circabc_7_oct_2021.pdf); European Commission, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, Unit A.3 (2023). *Guidelines. Evaluating the AKIS Strategic Approach in CAP Strategic Plans*. Maj 2023.

<sup>91</sup> European Commission Services (2021). *Tool 8.1 Tool for the CAP Cross-Cutting Objective (CCO)*. Juli 2021. (Hämtad 2025-03-06.)

[https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/default/files/8.1\\_tool\\_for\\_modernisation\\_-\\_akis\\_and\\_digital\\_technologies\\_-\\_on\\_circabc\\_7\\_oct\\_2021.pdf](https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/default/files/8.1_tool_for_modernisation_-_akis_and_digital_technologies_-_on_circabc_7_oct_2021.pdf)



landsbygdsområden bör stå i fokus för arbetet inom AKIS-samordningen. Om de samordnande uppgifterna riktas mot detta mål, bedömer vi att det skulle underlätta att utforma funktionens ansvar så att det inte överlappar andra funktioners ansvar.

#### 5.4.2 Den formella AKIS-samordningen och kontaktpersonen för EU-kommissionen kan organiseras på olika sätt

Enligt den nämnda vägledningen är en grundläggande uppgift för den formella AKIS-samordningen att vara *kontaktperson för alla AKIS-relaterade frågor i förhållande till EU-kommissionen*. Dessa kontakter avser styrning och koordinering av strategin för AKIS samt rådgivning och AKIS-relaterade stöd.<sup>92</sup>

##### **Den formella AKIS-samordningen kan vara placerad både hos den förvaltande myndigheten och organiseras på annat sätt**

Det finns under innevarande programperiod stora frihetsgrader i hur AKIS-samordningen kan organiseras. En översikt från modernAKIS, ett EU-projekt för samarbete om AKIS, visar att AKIS-samordningen organiseras på olika sätt i medlemsstaterna. AKIS-samordningen kan exempelvis följa en policyrelaterad modell eller en nätverks- eller samarbetsmodell. Den förra är ofta en policyrelaterad roll som är placerad hos den förvaltande myndigheten och där nätverkande uppgifter till exempel kan delegeras till det nationella nätverket för den gemensamma jordbrukspolitiken. Nätverks- och samarbetsmodellen kan vara uppbyggd runt en formell roll hos ministeriet och en annan mer operativ roll hos en annan aktör som kan ha samverkande och nätverkande uppgifter.<sup>93</sup>

I två av de länder vi har studerat är den formella AKIS-samordningen, liksom i Sverige, placerad hos den förvaltande myndigheten. I Österrike och Estland innebär det att funktionen är placerad hos ministeriet. Men vi har också studerat ett exempel där denna funktion ligger hos en annan aktör än den förvaltande myndigheten. I Finland är den formella AKIS-samordningen placerad hos Naturresursinstitutet (Luke), ett statligt forskningsinstitut som bedriver det samordnande nätverket AgriHubi. En skillnad mellan den svenska AKIS-samordningen är att i Finland har AKIS-samordnaren inte något ansvar som hör till användningen eller uppföljningen av de AKIS-relaterade stöden. Dessa uppgifter sköts av det ansvariga departementet. I Österrike och Estland har vidare operativa AKIS-funktioner placerats i stödfunktionen för det nationella nätverket respektive vid ett forsknings- och utvecklingsinstitut (se bilaga 2).

---

<sup>92</sup> European Commission Services (2021). *Tool 8.1 Tool for the CAP Cross-Cutting Objective (CCO)*. Juli 2021. (Hämtad 2025-03-06.)

[https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/default/files/8.1\\_tool\\_for\\_modernisation\\_-\\_akis\\_and\\_digital\\_technologies\\_-\\_on\\_circabc\\_7\\_oct\\_2021.pdf](https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/default/files/8.1_tool_for_modernisation_-_akis_and_digital_technologies_-_on_circabc_7_oct_2021.pdf)

<sup>93</sup> ModernAKIS (2023). *1.3 Compendium of insightful new know-how and ready-practise solutions*. Oktober 2023.

### 5.4.3 Vägledningar knyter AKIS-samordningen till den förvaltande myndighetens och dess arbete med stöden

Vägledningen från EU-kommissionens förvaltning anger också uppgifter för AKIS-samordningen. Vi bedömer att dessa uppgifter är knutna till den förvaltande myndighetens arbete med att genomföra den strategiska planen, men att de också har det tvärgående målet i fokus. Uppgifterna handlar om att:

- samarbeta med AKIS-multiaktörsrelaterade plattformar över olika geografiska nivåer och följa kvalitativt och kvantitativt hur stöden utvecklas
- efterfråga ändring av den strategiska planen vid behov
- kontinuerligt stödja interaktion och implementering av AKIS-planen
- följa hur prestationerna inom den strategiska planen utvecklas
- säkerställa rådgivning utifrån den nya rådgivningsstrategin i artikel 15
- ha regelbunden kontakt med regionala AKIS-samordnare och aktörer som kan stödja arbetet med att förbättra AKIS och ge förslag på aktiviteter för kunskapsutbyte, till exempel rådgivning och vidareutbildning, och samarbete för innovation och delande av innovation.<sup>94</sup>

En representant från DG AGRI har också kommunicerat att en uppgift för AKIS-samordningen är att göra AKIS-stöden attraktiva.<sup>95</sup>

Som framgår ovan är flera av uppgifterna knutna till den förvaltande myndighetens uppgifter i arbetet med de AKIS-relaterade stöden och ansvar inom jordbruksrådgivning. Bland annat dessa uppgifter bedömer vi skulle kunna vara relevanta även för en svensk AKIS-samordning placerad hos Jordbruksverket. Vi bedömer också att de ligger nära vissa av de uppgifter som Jordbruksverket redan har inkluderat i AKIS-samordningen. Skillnader i olika länders förvaltningsmodeller kan påverka på vilket sätt dessa uppgifter är möjliga att inkludera i en AKIS-samordning. I Sverige ansvarar till exempel regeringen för den strategiska planen, men processen för ändring av planen involverar även Jordbruksverket. Enligt EU-kommissionens förvaltning är det mest sannolikt att de uppgifter som knyts till

---

<sup>94</sup> European Commission Services (2021). *Tool 8.1 Tool for the CAP Cross-Cutting Objective (CCO)*. Juli 2021. (Hämtad 2025-03-06.)

[https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/default/files/8.1\\_tool\\_for\\_modernisation\\_-\\_akis\\_and\\_digital\\_technologies\\_-\\_on\\_circabc\\_7\\_oct\\_2021.pdf](https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/default/files/8.1_tool_for_modernisation_-_akis_and_digital_technologies_-_on_circabc_7_oct_2021.pdf)

<sup>95</sup> EU CAP Network. *Seminar 'Fostering an effective and integrated AKIS in Member States'*, Vilnius, Lithuania, 14–15 June 2023. *Day 1 AKIS Seminar: Inge Van Oost*. (Hämtad 2025-03-06.) <https://www.youtube.com/watch?v=V1awYc50Zww>

AKIS-samordningen kommer att vara placerade hos den förvaltande myndigheten inom ministeriet för jordbruket.<sup>96</sup>

Vår internationella utblick ger exempel på vilket ansvar en AKIS-samordning som är placerad hos ett ministerium kan ha när det gäller att genomföra den strategiska planen. I Österrike är funktionen placerad hos det Federala österrikiska ministeriet för jordbruk, skogsbruk, regioner och vattenförvaltning (BML). Funktionen ska säkerställa att den har överblick över de relevanta AKIS-stöden i den strategiska planen genom uppföljning och utvärdering. Det är inte något som lyfts fram särskilt i den svenska AKIS-samordningen, även om det bör ingå i det som kallas för ”policy-ansvar”. Funktionen har också ansvar för det tvärgående målet om modernisering av jordbruk och landsbygdsområden (se bilaga 2).

Vi bedömer även att uppgiften att ha regelbunden kontakt med regionala AKIS-samordnare och aktörer som kan föreslå aktiviteter för kunskapsutbyte, är relevant för arbetet med de tre AKIS-relaterade stöden. I samband med att ta fram prioriteringar för dessa stöd arbetar Jordbruksverket med att få inspel från olika intressenter.

#### 5.4.4 Det finns behov av en strategi för AKIS-arbetet

EU-kommissionens vägledning anger att AKIS-samordningen kontinuerligt ska stödja interaktion och implementering av AKIS-planen. Jordbruksverket har tagit fram en plan för det samordnande arbetet inom AKIS. Men vi bedömer att det kan finnas behov av att även den strategiska planen bidrar med en tydligare strategi för arbetet med AKIS. En sådan strategi skulle utgöra ett stöd för Jordbruksverkets samlade arbete med AKIS, men också för att ge en tydligare inriktning för AKIS-samordningens arbete.

Den strategiska planen beskriver i dag bland annat hur befintliga nationella strategier eller befintlig verksamhet inom den gemensamma jordbrukspolitiken kan bidra till att stärka AKIS, liksom Landsbygdsnätverkets uppgifter inom AKIS. Planen anger även att Sverige har gjort en omfördelning i budget för att förstärka stöden för kompetensutveckling, samarbete respektive innovation. När det gäller digitalisering beskriver planen därutöver ett arbete med en plattform med öppna jordbruksdata, planering av ett kunskapsnav för digitalisering.<sup>97</sup>

---

<sup>96</sup> European Commission Services (2021). *Tool 8.1 Tool for the CAP Cross-Cutting Objective (CCO)*. Juli 2021. (Hämtad 2025-03-06.)

[https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/default/files/8.1\\_tool\\_for\\_modernisation\\_-\\_akis\\_and\\_digital\\_technologies\\_-\\_on\\_circabc\\_7\\_oct\\_2021.pdf](https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/default/files/8.1_tool_for_modernisation_-_akis_and_digital_technologies_-_on_circabc_7_oct_2021.pdf)

<sup>97</sup> *Strategisk plan inom den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige 2023–2027*.

2024-11-08, s. 585–589. (Hämtad 2025-03-18.)

<https://www.regeringen.se/contentassets/bd779fd2cf644e7baec4d9bed12b9b61/sveriges-strategiska-plan-for-genomforande-av-den-gemensamma-jordbrukspolitiken-version-4.1.pdf>

## DEL 2. De handläggande myndigheternas verksamhet som finansieras med vissa stöd

I kapitel 6–9 redovisar vi vår analys av de handläggande myndigheternas möjlighet att ansöka om stöd för att driva egen projektverksamhet genom upphandling eller med egen personal. Det gäller projektverksamhet som finansieras genom stödet till biodlingssektorn, stödet för samarbete och stödet kompetensutveckling.

De handläggande myndigheter som vi har studerat är Jordbruksverket och länsstyrelserna.

## 6 Hur Jordbruksverket och länsstyrelserna ställer om till en ny reglering

De myndigheter som handlägger stöd till biodlingssektorn, stöd för samarbete och stöd för kompetensutveckling inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken kan ansöka om stöd för att genomföra egna projekt. Inför den innevarande perioden för den strategiska planen som började 2023 införde regeringen en reglering som innebär att stöd får lämnas till handläggande myndigheter för att genomföra projekt bland annat genom upphandling eller om det finns särskilda skäl i egen regi. Av bakgrunden till Statskontorets uppdrag framgår att syftet med denna reglering är att förhindra att projekt genomförs i egen regi som annars skulle ha kunnat genomföras av andra marknadsbaserade aktörer.

I detta kapitel beskriver vi hur Jordbruksverket och länsstyrelserna har ställt om till det förändrade regelverket. Vi har följt upp hur myndigheterna arbetar med att utlysa stöd respektive att ansöka om stöd för att genomföra egna projekt. Det handlar om att handläggande myndigheter kan utlysa stöd till myndigheter, kommuner, regioner, föreningar, andra organisationer och företag respektive att den handläggande myndigheten själv kan ansöka om stöd för projekt, som kan utföras genom upphandling, med egen personal eller en kombination av båda sätten.

Vi undersöker hur Jordbruksverket och länsstyrelserna uppskattar att de kommer att använda stöd för samarbete och stöd för kompetensutveckling inom strategiska planen 2023–2027 för egna projekt. Vi tittar också på hur myndigheterna använde stöd för rådgivning, stöd för samarbete och stöd för kompetensutveckling under det tidigare landsbygdsprogrammet 2014–2022. Stödet för rådgivning inordnades under strategiska planen i stödet för kompetensutveckling.

### Sammanfattande iakttagelser

- Jordbruksverket och länsstyrelserna har gjort olika anpassningar till den nya regleringen under den strategiska planen och tolkar förordningen på olika sätt. Jordbruksverkets tolkning är att projekt ”i egen regi” avser när myndigheten har lönekostnader för egen personal i projekten. Länsstyrelsens tolkning är att projekt ”i egen regi” handlar om när myndigheten bedriver egna projekt, det vill säga oberoende av om projekten upphandlas eller om de bedrivs med egen personal. Jordbruksverket och länsstyrelserna har bland annat mot bakgrund av dessa olika tolkningar även olika sätt att arbeta med stöden inom den strategiska planen.

- Jordbruksverket har upphört med att ha lönekostnader för egen personal i de egna projekten i linje med sin tolkning, men kommer tills vidare enbart utlysa i nya stödprocesser som de påbörjar inom stödet för samarbete och stödet för kompetensutveckling. Myndighetens inriktning för arbetet med egna projekt under den strategiska planen skiljer sig därmed från inriktningen inom det tidigare landsbygdsprogrammet. Tidigare användes ungefär en femtedel av de stöd för rådgivning, samarbete och kompetensutveckling som Jordbruksverket förfogade över för att finansiera egen personal.
- Jordbruksverket planerar att utlysa stödet till biodlingssektorn, med undantag för ett projekt som myndigheten årligen ansöker om medel för och driver med egen personal.
- Det nya regelverket och länsstyrelsernas tolkning ses av många länsstyrelser som en signal om att utlysa mer än tidigare inom stödet för samarbete och stödet för kompetensutveckling inom den strategiska planen. Men vi ser samtidigt att länsstyrelserna även under innevarande programperiod uppskattar att de kommer att använda en huvuddel av de båda stöden för egna projekt. Inom länsstyrelsernas egna projekt uppskattas en något större andel av stöden användas för upphandling än för den egna personalens lönekostnader (exklusive stödområde miljö och klimat). Även under landsbygdsprogrammet använde länsstyrelserna huvuddelen av stöden till rådgivning, kompetensutveckling och samarbete till sina egna projekt, och inom dessa projekt användes lika stora andelar för upphandling och för egen personal.

## 6.1 Stöd till handläggande myndighet kan lämnas inom tre stöd

Möjligheten att lämna stöd till handläggande myndighet för att genomföra projekt finns inom stöd till biodlingssektorn, stöd för samarbete och stöd för kompetensutveckling. Med handläggande myndighet menas enligt förordning den myndighet som prövar en ansökan om stöd, åtaganden eller utbetalning av stöd.<sup>98</sup> Vi använder begreppet handläggande myndighet brett för att också inkludera annat arbete med stöden som utförs av de myndigheter som ansvarar för handläggningen.

Stödet till biodlingssektorn handläggs endast av Jordbruksverket medan stödet för samarbete och stödet för kompetensutveckling även handläggs av länsstyrelserna.

Det finns regler som styr hur stöden får lämnas. Stöden får utlysas till myndigheter, kommuner, regioner, föreningar, andra organisationer och företag.

---

<sup>98</sup> 1 kap. 7 § i förordning (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik.

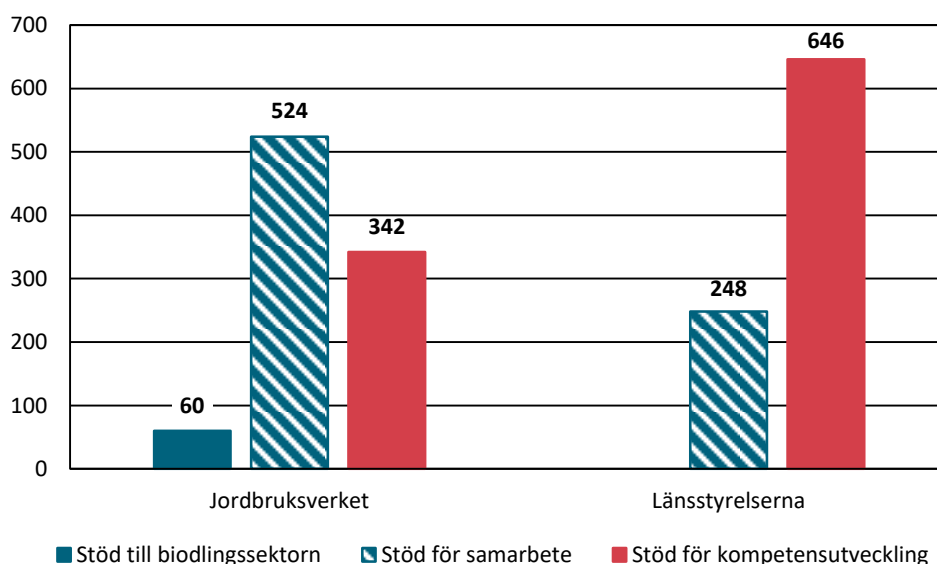
Stöd får även lämnas till den handläggande myndigheten för att genomföra ett projekt:

- genom utlysning (inte inom stöd till biodlingssektorn)
- genom upphandling
- i egen regi – om det finns särskilda skäl.<sup>99</sup>

### 6.1.1 Jordbruksverket och länsstyrelserna förfogar över 1,8 miljarder inom de aktuella stöden

Sammanlagt förfogar Jordbruksverket och länsstyrelserna över 1,8 miljarder kronor inom de aktuella stöden under perioden med strategiska planen 2023–2027 (se figur 3). Det utgör cirka 3 procent av de totala stöden inom den strategiska planen.<sup>100</sup>

**Figur 3. Jordbruksverkets och länsstyrelsens budget för stöd till biodlingssektorn, stöd för samarbete och stöd för kompetensutveckling inom strategiska planen 2023–2027 (miljoner kronor).**



Källa: Jordbruksverket (2022). *Bilaga 1 till beslut om fördelning av medel till vissa stödåtgärder i den strategiska planen för den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige 2023–2027 Dnr. 3.2.17-12802/2022*. 2022-12-01.

<sup>99</sup> 6 kap. 2 §, 9 kap. 44 § och 9 kap. 64 § i förordning (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik.

<sup>100</sup> Jordbruksverket (odaterad). *Strategiska planen för EU:s jordbrukspolitik 2023-2027: Budgetöversikt för strategiska planen (miljoner kronor)*. (Hämtad 2025-02-18.) <https://jordbruksverket.se/stod/eus-politik-for-jordbruk-och-fiske/strategiska-planen-for-eus-jordbrukspolitik>

Därutöver förfogar Sametinget över 27 miljoner kronor totalt inom de båda stöden för samarbete och kompetensutveckling, medan Skogsstyrelsen över 65 miljoner kronor inom stödet för kompetensutveckling.

### 6.1.2 Vi följer upp hur de handläggande myndigheterna använder stöden

De stöd som vi studerar kan som nämnts utlysas till myndigheter, kommuner, regioner, föreningar, andra organisationer och företag. Även en handläggande myndighet kan ansöka om stöd i en utlysning som en handläggande myndighet gör, men oftast är det externa aktörer som ges stöd vid en utlysning. Länsstyrelser kan exempelvis ansöka om stöd i Jordbruksverkets utlysningar. Men det är vanligare att en handläggande myndighet ansöker om medel direkt från den stödbudget som den själv ansvarar för.

När en extern aktör beviljas stöd behöver den organisera verksamheten i ett projekt. Den externa aktören ansvarar för projektet, det vill säga är projektägare. Projektet omfattar både projektadministration och de aktiviteter som ska utföras enligt den beviljade projektansökan. Även en handläggande myndighet som får stöd behöver organisera verksamheten i ett projekt. Myndigheten är då ansvarig för projektet, det vill säga är projektägare. Myndigheten kan inom de egna projekten i varierande grad upphandla verksamhet i projektet eller bedriva den verksamheten med egen personal. Länsstyrelserna utför i regel projektadministration med egen personal, vars lönekostnader ingår i projektbudgeten. Jordbruksverket har på senare tid utfört projektadministration med egen personal när den har upphandlat, men finansierat lönekostnaderna med förvaltningsanslag eller tekniskt stöd. Även när en handläggande myndighet ansöker om och beviljas stöd i en utlysning är myndigheten projektägare och kan upphandla eller bedriva verksamhet med egen personal.

I vår undersökning följer vi upp hur mycket stöd som har beviljats till externa aktörers projekt i *utlysningar* respektive till de handläggande myndigheternas projekt. Vi följer också upp hur mycket av budgeten inom handläggande myndigheters projekt som används eller uppskattas komma att användas för *upphandling* eller för *egen personal*.

#### **Hur vi använder begrepp i vår uppföljning av hur stöden används**

I vår uppföljning av hur Jordbruksverket och länsstyrelser använder de aktuella stöden använder vi följande begrepp:

- **Utllysning** av stöd är när en länsstyrelse eller Jordbruksverket gör det möjligt för aktörer att söka en viss mängd pengar inom ett visst område under en viss tid. Vi använder begreppet för kostnader i externa aktörers projekt och räknar i vår uppföljning inte in när till exempel en länsstyrelse har ansökt i en utlysning hos Jordbruksverket.



- **Upphandling** är när kostnader uppstår när Länsstyrelsen eller Jordbruksverket köper tjänster, resor eller annat inom sina egna projekt.
- **Egen personal** är när kostnader uppstår som följd av att Länsstyrelsen eller Jordbruksverket utför projektadministration eller andra aktiviteter inom sina egna projektet, det vill säga har löner för egen personal inom sina egna projekt.
- **Projektägare** är den som har det övergripande ansvaret både för projektets genomförande och för dess ekonomi.

Figur 4. Centrala begrepp som används och processer som beskrivs i kapitel 6–9.

## Handläggande myndigheter tolkar förordningen olika

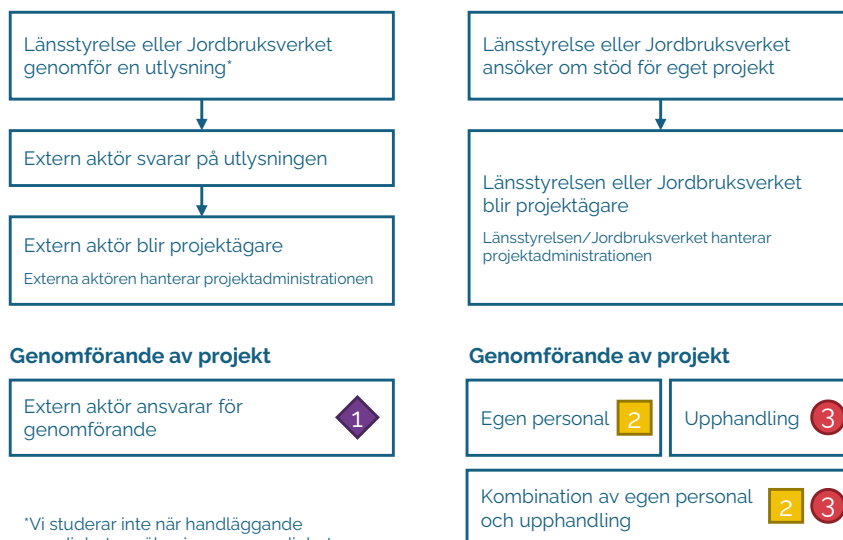
Särskilda skäl krävs för att den handläggande myndigheten ska genomföra ett projekt i **egen regi**



## Hur Statskontoret valt att följa kostnader i projekt

- 1 **Utllysning** där extern aktör är projektägare
- 2 **Egen personal** där länsstyrelse eller Jordbruksverket är projektägare
- 3 **Upphandling** där länsstyrelse eller Jordbruksverket är projektägare

## Vad som leder till de kostnader som vi följer i våra undersökningar



\*Vi studerar inte när handläggande myndighet ansöker i annan myndighets utlysning

## 6.2 De handläggande myndigheterna tolkar regleringen på olika sätt

Inför perioden med den strategiska planen 2023–2027 införde regeringen en ny reglering som bland annat innebär att stöd får lämnas till de handläggande myndigheterna för att genomföra projekt genom upphandling eller när det finns särskilda skäl i egen regi.<sup>101</sup> Detta är en skillnad jämfört med landsbygdsprogrammet 2014–2022. I styrdokument för landsbygdsprogrammet står det att handläggande myndigheter både kommer att upphandla och genomföra verksamhet i egen regi, där vi utifrån sammanhanget tolkar det senare som att projekten ska drivas med egen personal.<sup>102</sup>

Våra intervjuer med länsstyrelser visar att de upplever att det har varit svårt att tolka vad regleringen om särskilda skäl för egen regi innebär. Det handlar om att begreppet ”i egen regi” kan avse dels att handläggande myndighet ansöker om stöd för att genomföra egna projekt, oavsett om verksamheten upphandlas eller inte, dels att projektet utförs av länsstyrelsens egen personal. Något som har komplicerat tolkningen är att länsstyrelsen i regel har lönekostnader för egen personal i sina egna projekt, även om de genomförs med hjälp av upphandling. Det beror på att länsstyrelser behöver utföra projektadministration inom de egna projekten.

Länsstyrelserna gör tolkningen att kravet om att särskilda skäl handlar om situationer när myndigheten väljer att äga och därmed administrera projekt.<sup>103</sup> Det innebär att prövningen av särskilda skäl inte förhåller sig till om verksamheten inom projektet bedrivs genom upphandling eller egen personal.

Jordbruksverkets tolkning är en annan. Myndigheten tolkar det som att det behöver finnas särskilda skäl för att myndigheten ska kunna ta upp kostnader för den egna personalens löner i projektet.<sup>104</sup>

---

<sup>101</sup> 6 kap. 2 § samt 9 kap. 44 och 64 §§ i förordningen (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik.

<sup>102</sup> Regeringskansliet (2023). *Sweden – Rural Development Programme (National)*. 2023-03-15, s. 167 och s. 190. (Hämtad 2025-03-07.)  
<https://jordbruksverket.se/download/18.722a20fe17c2a2470534e545/1678953169295/Landsbygdsprogrammet-2014-2020.pdf>

<sup>103</sup> Länsstyrelserna (2024). *Gemensamt ställningstagande och rekommendationer från LD21 (länsstyrelsernas chefsnätverk för landsbygds- och lantbruksfrågor) avseende projekt i egen regi och utredning av särskilda skäl*. 2024-10-17.

<sup>104</sup> Mejli från Jordbruksverket, 2025-01-16.

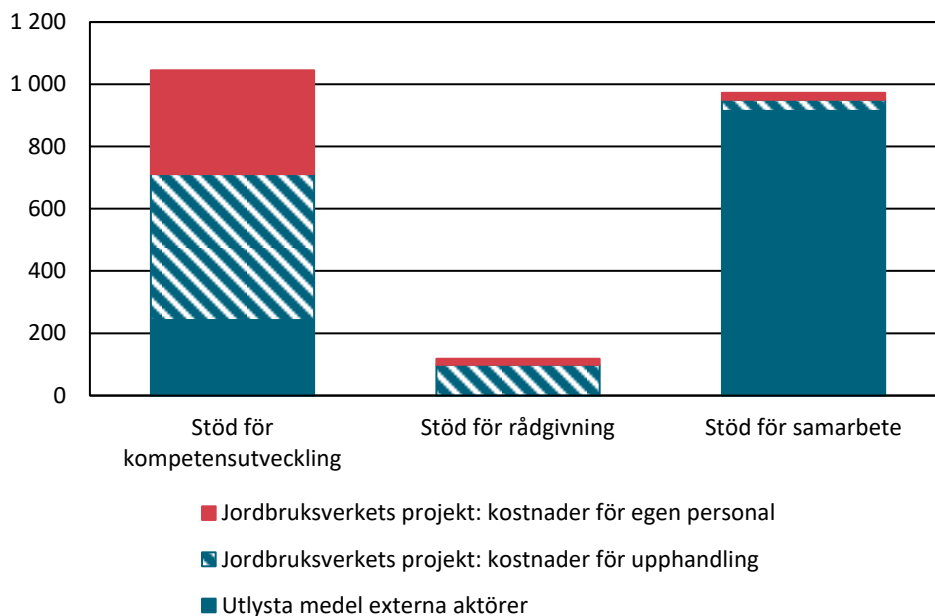
## 6.3 Jordbruksverket har begränsat sin projektverksamhet med egen personal kraftigt

Jordbruksverket har gjort betydande förändringar av hur myndigheten bedriver egna projekt inom stöden för samarbete och kompetensutveckling som följd av den nya regleringen. Det handlar framför allt om att myndigheten har begränsat lönekostnaderna för egen personal i projekten kraftigt.

### 6.3.1 Under landsbygdsprogrammet dominerade utlysning och upphandling, men variationerna mellan stöden var betydande

Stöden för kompetensutveckling och rådgivning inom landsbygdsprogrammet användes i stor utsträckning för Jordbruksverkets projekt, medan merparten av stödet för samarbete utlystes (se figur 5). Av de totala stödbelopp som beviljades inom de aktuella stöden utlystes 54 procent till externa aktörer, 28 procent användes för upphandling inom Jordbruksverkets egna projekt och 18 procent användes för egen personal i Jordbruksverkets egna projekt. Det innebär att sammanlagt 46 procent av stöden användes för Jordbruksverkets egna projekt. Kostnaderna för egen personal kan avse både projektadministration och operativ verksamhet inom projekten.

**Figur 5. Stöd som Jordbruksverket har beviljat inom ramen för landsbygdsprogrammet t.o.m. oktober 2024 (miljoner kronor), fördelade efter om medlen utlystes respektive användes inom Jordbruksverkets egna projekt för upphandling eller för egen personal.**

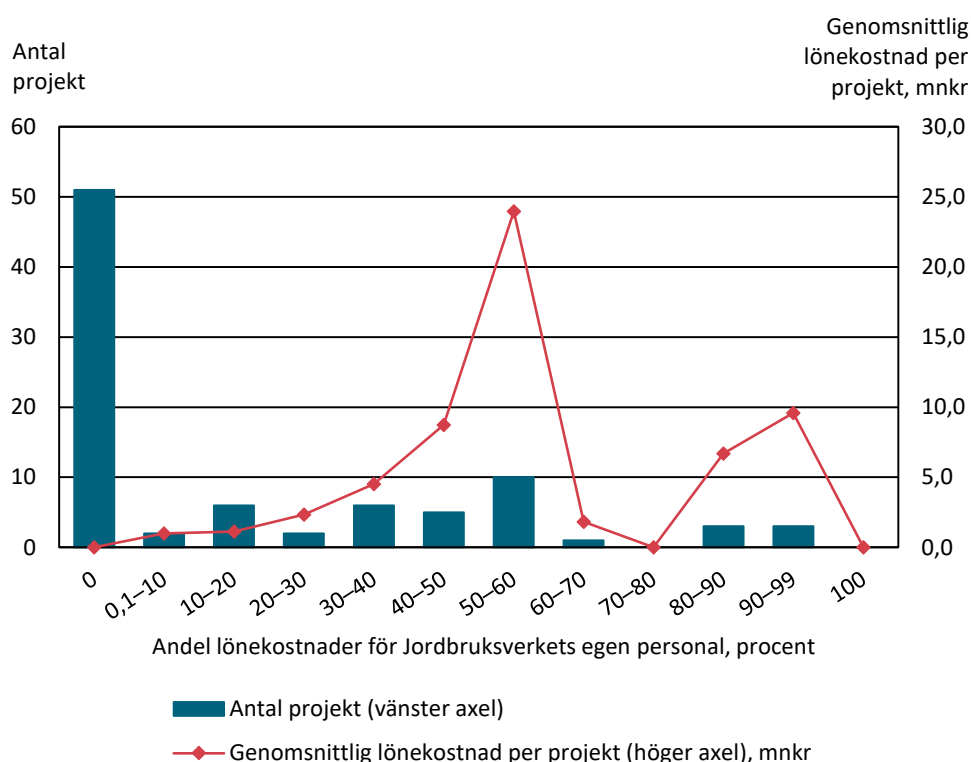


Not. Lönekostnader för egen personal i Jordbruksverkets projekt kan både omfatta projektadministration och andra aktiviteter. Se bilaga 3 för beskrivning av metod.

Källa: Egna bearbetningar av Jordbruksverkets ärendedatabaser i oktober 2024 samt kompletterande data från Jordbruksverket om andel kostnader för Jordbruksverkets egen personal i projekten.

Under landsbygdsprogrammet genomförde Jordbruksverket totalt 89 projekt inom stöden för kompetensutveckling, samarbete och rådgivning. Av dessa projekt hade 51 inte några egna lönekostnader alls. Lönekostnaderna för egen personal som andel av projektbudgeten varierade mellan de projekt som hade lönekostnader. Det har inte varit möjligt för Jordbruksverket att urskilja hur stor del av lönekostnaderna för egen personal som användes för projektadministration respektive för att bedriva andra aktiviteter inom projektet (se figur 6).

**Figur 6. Antal projekt som Jordbruksverket var projektägare för inom stöden för samarbete, kompetensutveckling och rådgivning i landsbygdsprogrammet, fördelade efter andel av projektmedlen som användes till lönekostnader för egen personal (procent). Därutöver genomsnittliga lönekostnader för egen personal per projekt (miljoner kronor).**



Tolkning av figuren: Bland Jordbruksverket egna projekt fanns till exempel 10 projekt vars lönekostnader för myndighetens egen personal uppgick till 50–60 procent av den totala projektbudgeten. Dessa 10 projekt hade 24 miljoner kronor i lönekostnader för Jordbruksverkets egen personal i genomsnitt per projekt.

Not. Lönekostnader för egen personal i länsstyrelsernas projekt kan både omfatta projektadministration och andra aktiviteter. De genomsnittliga lönekostnaderna per projekt kan avse olika långa tidsperioder och är alltså inte årliga. Se bilaga 3 för beskrivning av metod.

Källa: Egna bearbetningar av Jordbruksverkets ärendedatabaser i oktober 2024 samt kompletterande data från Jordbruksverket om andel kostnader för Jordbruksverkets egen personal i projekten.

Även den genomsnittliga lönekostnaden i miljoner kronor per projekt varierade. Högst var den i de tio projekt där andelen egna lönekostnader var mellan 50 och 60 procent (se figur 6). De genomsnittliga lönekostnader som redovisas kan avse olika långa perioder inom landsbygdsprogrammet 2014–2020, där programmet även förlängdes fram till och med 2023. Det är alltså inte årliga lönekostnader som redovisas.

Jordbruksverket uppger i intervju att myndigheten redan under sista halvan av landsbygdsprogrammet blev mer restriktiv med att använda medel från stöden för att finansiera egen personal. Det fanns flera anledningar till detta och myndigheten genomförde vissa förändringar. Den införde bland annat en regel för prövning av Jordbruksverkets projektansökningar 2021.<sup>105</sup> Myndigheten införde enligt intervju också en remisshantering för att få en extern prövning av om myndigheten borde bedriva de aktuella projekten i egen regi.

### 6.3.2 Inom den strategiska planen har Jordbruksverket gått från att utlysa och upphandla, till att utlysa

Jordbruksverket har i tidigare intervjuer uppgett att Jordbruk- och analysavdelningen har tagit ett principbeslut om att myndigheten enbart ska ansöka om projekt där 100 procent av kostnaderna upphandlas. Beslutet gäller för stöden för samarbete och kompetensutveckling. Det innebar att kostnaderna för projektadministration, som utfördes med egen personal, belastade myndighetens förvaltningsanslag eller programmedel för tekniskt stöd när myndigheten upphandlade. Beslutet är inte dokumenterat. Under våren 2025 avslutar myndigheten de sista projekten som Jordbruksverket har bedrivit med egen personal inom landsbygdsprogrammet.<sup>106</sup> Fram till och med den 24 oktober 2024 hade Jordbruksverket enligt myndighetens ärendedatabas ansökt om sex projekt inom den strategiska planen, fem projekt inom stödet för kompetensutveckling och ett projekt som myndigheten hade fått beviljat inom stödet samarbete. Enligt en av våra intervjuer planerade Jordbruksverket att upphandla dessa projekt i sin helhet.

I november 2024 fattade Jordbruksverket ett principbeslut om att tills vidare inte fortsätta med upphandlingar. Beslutet gäller enligt intervju endast stödprocesser som inte är påbörjade. I redan påbörjade processer kommer myndigheten att slutföra avtal och upphandlingar. Det senare beslutet var en följd av att den handläggande avdelningen inom Jordbruksverket ändrade sin kontroll av kostnader inom beslutade avtal. Myndigheten har också som en del av sitt effektiviseringsarbete startat en utredning om det finns rättsliga förutsättningar för Jordbruksverket att upphandla projekt- och investeringsstöden, där stöd för samarbete och stöd för

---

<sup>105</sup> Jordbruksverket (2021). Särskild prövning av Jordbruksverkets projektansökningar. Jordbruksverkets interna regler. 2021-06-10.

<sup>106</sup> Jordbruksverket (2024). *Hemställan om åtgärder för att Jordbruksverket ska kunna agera för de gröna och blåa näringarnas konkurrenskraft*. 2024-06-13.

kompetensutveckling ingår. Myndigheten var klar med utredningen under februari 2025. I rättsutredningen konstateras bland annat att upphandling inte är förenat med förenklade förfaranden som hittills varit tolkningen. Jordbruksverket har ännu inte tagit ställning till hur den ska arbeta med upphandling inom de egna projekten framöver.

#### **Inom stödet till biodlingssektorn har Jordbruksverket projekt med egen personal**

Inom stödet till biodlingssektorn är medlen årliga och kräver därmed årliga beslut. Inom den strategiska planen har Jordbruksverket under 2023–2025 ansökt om knappt en miljon kronor årligen för projektet Nationell rådgivning om bihälsa. För detta projekt har Jordbruksverket bedömt att det finns särskilda skäl att använda egen personal.<sup>107</sup> Myndigheten utlyser övriga medel inom stöd till biodlingssektorn och planerar att göra det under återstoden av den strategiska planen.

### **6.4 Länsstyrelser håller på att ställa om till den nya regleringen**

Vår undersökning visar att länsstyrelserna håller på att ställa om till den nya regleringen men att omställningen har tagit tid.

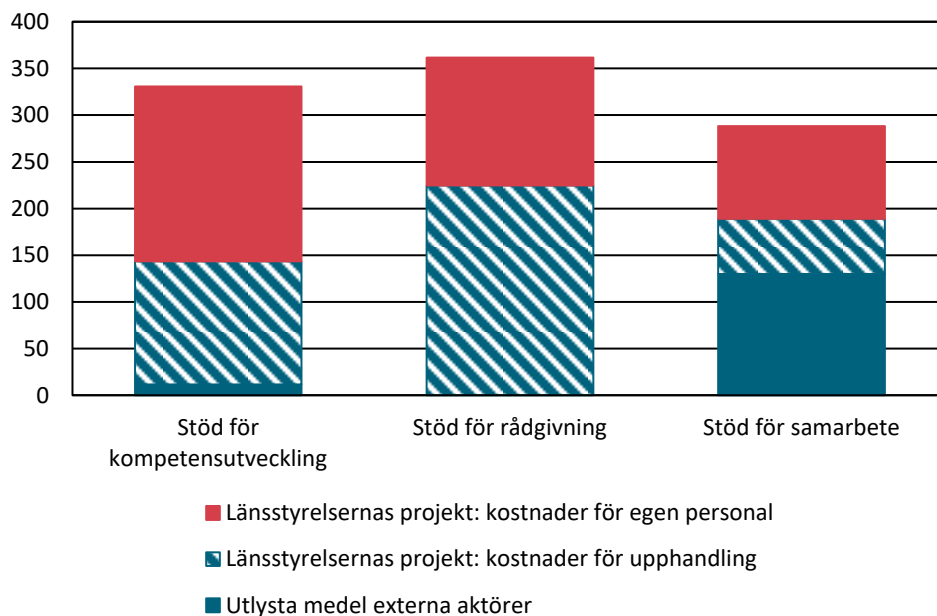
#### **6.4.1 Inom landsbygdsprogrammet använde länsstyrelserna cirka 40 procent av stöden till egen personal**

Inom landsbygdsprogrammet 2014–2022 använde länsstyrelserna i huvudsak stödet för kompetensutveckling och stödet för rådgivning för att genomföra egna projekt, medan stödet till samarbete i större utsträckning utlystes. Av de totala stödbelopp som beviljades inom de aktuella stöden utlystes 14 procent till externa aktörer, 42 procent användes för upphandling inom länsstyrelsernas egna projekt och 43 procent användes för egen personal i länsstyrelsernas egna projekt (se figur 7).

---

<sup>107</sup> Jordbruksverket (2023). *Bemyndigande för Jordbruksverket att ge stöd till projektansökningar från Jordbruksverket inom stödet till biodlingssektorn*. 2023-03-22.

**Figur 7. Stöd som länsstyrelserna har beviljat inom ramen för landsbygdsprogrammet t.o.m. oktober 2024 (miljoner kronor), fördelade efter om medlen utlystes respektive användes inom länsstyrelsernas egna projekt för upphandling eller för egen personal.**



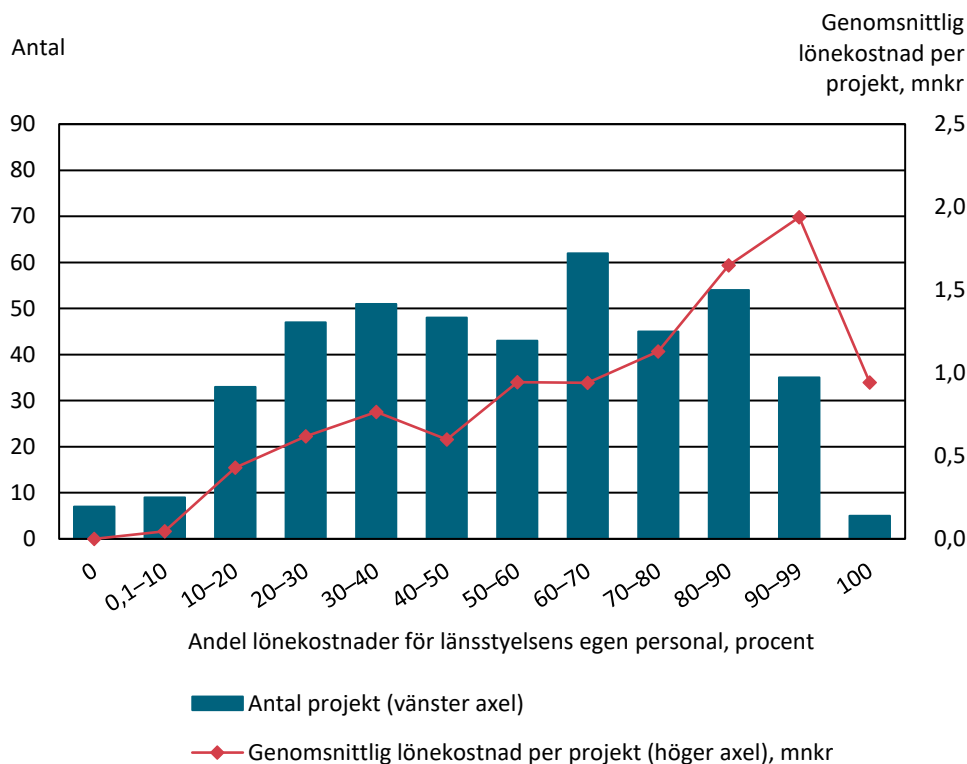
Not. Kostnader för egen personal i länsstyrelsernas projekt kan omfatta både projektadministration och andra aktiviteter inom projektet. Se bilaga 3 för beskrivning av metod.

Källa: Egna bearbetningar av Jordbruksverkets ärendedatabaser med uttag under oktober 2024 samt kompletterande data om andel lönekostnader för länsstyrelsernas egen personal hämtade från Statskontorets enkät till länsstyrelserna.

Länsstyrelserna bedrev under landsbygdsprogrammet en större andel projekt med betydande delar egen personal. Länsstyrelserna bedrev sammantaget 457 egna projekt inom landsbygdsprogrammet, exklusive de projekt där annan än länsstyrelse var budgetägande. Det varierade i vilken utsträckning egen personal användes i dessa projekt. Det var 7 projekt som drevs helt utan egen personal och 5 projekt som drevs helt med egen personal (figur 8). I dessa kostnader kan ingå både projektadministration och andra aktiviteter inom projektet.

De genomsnittliga lönekostnaderna för egen personal per projekt hos länsstyrelserna låg i vissa intervall är väsentligt lägre än motsvarande lönekostnader i Jordbruksverkets projekt under landsbygdsprogrammet (se figur 8 och figur 6). De redovisade kostnaderna kan avse olika långa perioder under landsbygdsprogrammet 2014–2020, det vill säga de är inte periodiserade. De kan också avse både projektadministration och andra huvudsakliga aktiviteter inom projektet.

**Figur 8. Antal projekt som länsstyrelser var projektägare för inom stöden för samarbete, kompetensutveckling och rådgivning i landsbygdsprogrammet, fördelade efter andel projektmedel som användes till lönekostnader för egen personal. Därutöver genomsnittliga lönekostnader för egen personal per projekt (miljoner kronor).**



Figuren ska tolkas enligt följande. Under landsbygdsprogrammet fanns det till exempel 33 projekt där länsstyrelsen var projektägare och där länsstyrelsens egna lönekostnader utgjorde 10–20 procent av projektets totala kostnader. Länsstyrelsernas genomsnittliga lönekostnader uppgick till 0,4 miljoner kronor per projekt i dessa 33 projekt.

Not. De projekt där annan handläggande myndighet än länsstyrelse har varit budgetägare och där en länsstyrelse varit projektägare har exkluderats. Lönekostnader för länsstyrelsernas egen personal kan både omfatta projektadministration och andra aktiviteter. De genomsnittliga lönekostnaderna per projekt kan avse olika långa tidsperioder och är alltså inte årliga. Se bilaga 3 för beskrivning av metod.

Källa: Egna bearbetningar av Jordbruksverkets ärendedatabaser med uttag under oktober 2024 samt kompletterande data om andel lönekostnader för länsstyrelsernas egen personal hämtade från Statskontorets enkät till länsstyrelserna.

### 6.4.2 Länsstyrelsernas omställning till den nya regleringen har tagit tid

Länsstyrelsernas omställning till den nya regleringen under den strategiska planen har tagit tid. Jordbruksverket tog i samverkan med länsstyrelserna under våren 2023 fram en plan för prioriteringar av stöden för samarbete, kompetens och innovationsstöd inom ramen för ett regeringsuppdrag. Men då hade många handläggande myndigheter ännu inte fullt ut startat arbetet för perioden 2023–2027. Det berodde på att det fortfarande fanns pengar kvar från landsbygdsprogrammet hos många av



myndigheterna.<sup>108</sup> Regleringen om särskilda skäl kom enligt intervju också ganska sent inpå den nya programperioden. Länsstyrelserna hade då kommit olika långt i planeringen inför perioden och hade därmed också olika förutsättningar att ändra sin planering utifrån regleringen.

### 6.4.3 Länsstyrelserna planerar att utlysa mer stöd, men också att använda en betydande andel för egna projekt

Våra intervjuer och svaren på vår enkät till länsstyrelserna visar att många länsstyrelser ser den nya regleringen om särskilda skäl i egen regi som en signal om att de ska utlysa mer, så mycket som möjligt eller att de planerar att utlysa om det finns intresse av stöden. Vissa länsstyrelser anser att regleringen är en signal om att involvera marknadsaktörer i att använda stöden, det vill säga både genom utlysning och upphandling. Med det finns också några länsstyrelser som anger att de inom den strategiska planen generellt är restriktiva med att ha egna lönekostnader i projekten eller att de utgår från vad som har visat sig vara effektiva arbetssätt som involverar kontakter med externa aktörer.

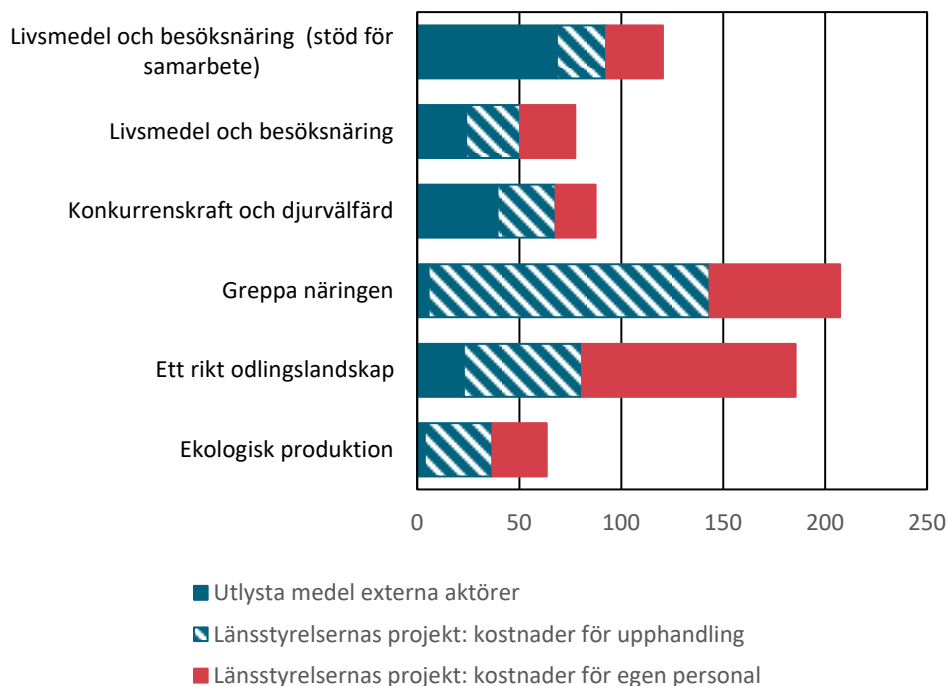
Under perioden med den strategiska planen 2023–2027 uppskattar länsstyrelserna att de kommer att utlysa 22 procent av stöden för samarbete och stöden för kompetensutveckling, om man undantar stödområdet miljö och klimat inom samarbete. De uppskattar att de därutöver kommer att använda omkring 78 procent av stöden för länsstyrelsernas egna projekt. Inom länsstyrelsernas egna projekt uppskattas 53 procent av stöden användas för upphandling och 47 procent för länsstyrelsernas egna lönekostnader. Dessa andelar varierar mellan olika stödområden (se figur 9).

Men andelarna varierar också mellan olika länsstyrelser. Vissa stödområden, det vill säga Ekologisk produktion, Greppa näringen och Ett rikt odlingslandskap, har en något lägre spridning mellan länsstyrelserna än övriga, både när det gäller utlysning, upphandling och egen personal. Att länen arbetar mer lika inom dessa områden kan bero på bland annat att det sedan tidigare finns etablerade koncept inom exempelvis Greppa näringen där länsstyrelserna upphandlade tjänster även under landsbygdsprogrammet. Inom övriga stödområden är spridningen större, i synnerhet när det gäller utlysning (se bilaga 4).

---

<sup>108</sup> Jordbruksverket (2023). *Stödmyndigheternas arbete med stöd till kompetensutveckling, samarbete och innovation*. Bilaga 2 i Svar på uppdraget om jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS). 2023-05-11.

**Figur 9. Länsstyrelsernas uppskattning i november 2024 av hur de kommer att använda stöden för samarbete (se not) och kompetensutveckling under strategiska planen 2023-2027. Fördelat efter stödområde och om stöden planeras utlysas respektive användas för upphandling eller lönekostnader för egen personal i länsstyrelsernas egna projekt, miljoner kronor.**



Not: Vi har inte undersökt stödområdet miljö och klimat inom stödet för samarbete. I figuren markeras det stödområde som ingår i stödet för samarbete, övriga stödområden avser stödet för kompetensutveckling. Kostnader för egen personal hos länsstyrelserna omfattar både projektadministration och operativ verksamhet inom projektet. Länsstyrelsernas uppskattningar rymmer i många fall osäkerhet. Se bilaga 3 för beskrivning av metod.

Källa: Länsstyrelsernas uppskattningar om andel kostnader för utlysning, upphandling respektive lönekostnader för Länsstyrelsernas egen personal hämtade från Statskontorets enkät till länsstyrelserna (se bilaga 3), samt budgetunderlag (Jordbruksverket (2022). *Bilaga 1 till beslut om fördelning av medel till vissa stödåtgärder i den strategiska planen för den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige 2023–2027 Diarienummer 3.2.17-12802/2022. 2022-12-01*) för strategisk plan.

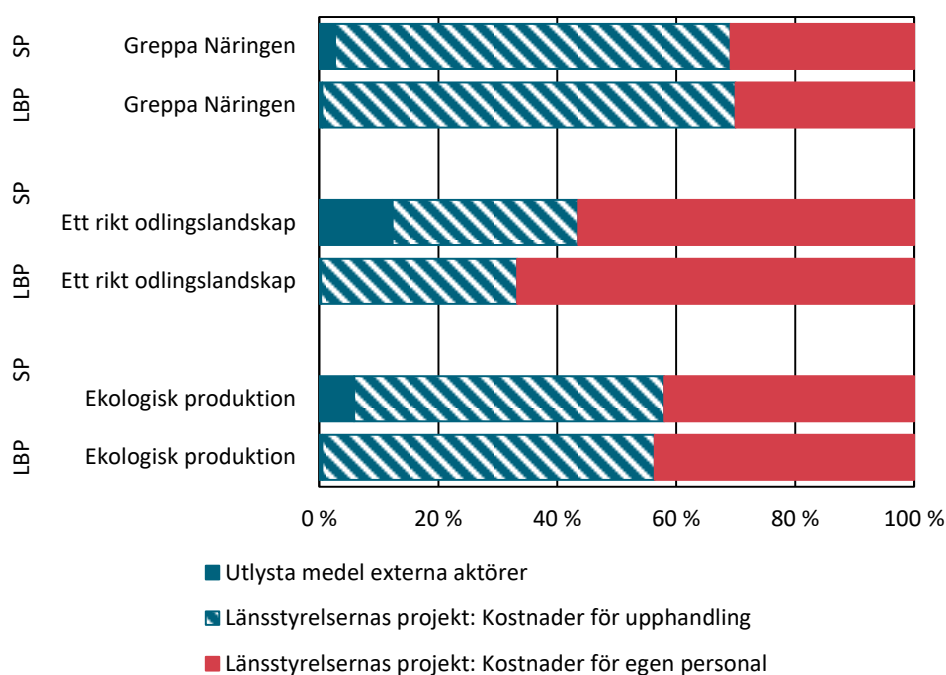
Som komplement till de uppskattningar som gjordes av länsstyrelserna kring den strategiska planen som helhet, som i figuren ovan, bad vi också länsstyrelserna att i enkäten uppskatta andelar för egen personal och upphandling men för redan beviljade egna projekt inom strategisk plan. Vi bad dem i denna del också uppskatta omfattningen av projektadministrationen. Fram till 10 oktober 2024 hade 71 projekt beviljats av länsstyrelserna inom stöden för samarbete, inklusive stödområdet miljö och klimat, och kompetensutveckling inom ramen för den strategiska planen. Av dessa har 30 projekt beviljats till externa aktörer till följd av utlysningar från länsstyrelserna och 41 projekt har beviljats till länsstyrelser. Av vår enkät framgår att 18 procent av beviljade medel inom stöden avser utlysning till externa aktörer. Därutöver avser 48 procent kostnader för upphandling, 11 procent kostnader för

projektadministration och 23 procent kostnader för andra aktiviteter än projektadministration inom länsstyrelsernas egna projekt, där de båda senare uppgifterna utförs med egen personal. Om man enbart ser till länsstyrelsernas egna projekt, blir andelen projektadministration 14 procent. Denna andel ska tolkas med försiktighet då andelen av budgeterna som blivit beviljade är låg varför urvalet inte nödvändigtvis kommer att vara representativt för hela strategiska planen.

#### 6.4.4 Utlysning av stöd uppskattas öka något

Vi har jämfört hur fördelningen av den totala andelen kostnader i stöden kan komma att förändras mellan landsbygdsprogrammet 2014–2022 och den strategiska planen 2023–2027 för tre stödområden som vi bedömer är någorlunda jämförbara mellan de båda programperioderna. Det är också de stödområden som har störst andel stöd som används för länsstyrelsens egna projekt. Andelen utlysning per stödområde uppskattas av länsstyrelserna öka något inom alla tre stödområden från en låg nivå, medan andelen egen personal minskar eller är densamma (se figur 10).

**Figur 10.** Länsstyrelsernas användning av stöd inom tre stödområden i landsbygdsprogrammet 2014-2022 (LBP) och länsstyrelsernas uppskattning i november 2024 för strategiska planen 2023-2027 (SP). Fördelat efter om stöden planeras utlysas respektive användas för upphandling eller lönekostnader för egen personal i länsstyrelsernas egna projekt, procent.



Not: Kostnader för egen personal kan omfatta både projektadministration och andra aktiviteter. Länsstyrelsernas uppskattningar rymmer i många fall osäkerhet. Se bilaga 3 för beskrivning av metod.

Källa: Länsstyrelserna uppskattningar om andel kostnader för utlysning, upphandling respektive lönekostnader för Länsstyrelsernas egen personal hämtade från Statskontorets enkät till länsstyrelserna.

## 7 Handläggande myndigheter behöver motverka intressekonflikter och pröva särskilda skäl

Den handläggande myndighetens möjlighet att söka stöd som de själva handlägger ställer krav på att det finns organisatoriska förutsättningar och rutiner som innebär att myndigheten kan hantera stöden på ett rättssäkert sätt. Den handläggande myndigheten behöver också ha tillgång till det underlag som är nödvändigt för att kunna pröva om det finns särskilda skäl för att den handläggande myndigheten ska driva projekt i egen regi.

I detta kapitel redogör vi för hur de handläggande myndigheterna hanterar frågor om intressekonflikter när de ansöker om stöd som de själva handlägger. Vi beskriver också hur de handläggande myndigheterna hanterar underlag som är nödvändiga för att de ska kunna pröva om det finns särskilda skäl för verksamhet i egen regi.

Vi har också jämfört med hur ESF-rådet respektive Tillväxtverket har valt att hantera motsvarande möjlighet att bevilja stöd till egna projekt inom Europeiska socialfonden+ respektive inom Europeiska regionalfonden.

### Sammanfattande iakttagelser

- Både Jordbruksverket och länsstyrelserna har rutiner för att motverka intressekonflikter när de ansöker om stöd för att driva egna projekt.
- Vi bedömer att länsstyrelserna har en fördel jämfört med Jordbruksverket i och med att de kan låta en annan länsstyrelse handlägga de egna projektansökningarna. På så sätt gör de en organisatorisk åtskillnad mellan den organisation som ansöker och den som handlägger ansökan.
- Jordbruksverkets interna regel innebär inte att ärendet lämnas över till en annan myndighet för beslut, men vi bedömer att den likväl bidrar till att motverka intressekonflikter. Jordbruksverket låter en annan enhet än den som gör ansökan bedöma projektet utifrån fastlagda urvalskriterier. Jordbruksverkets generaldirektör kan också besluta att lämna ansökningsunderlaget för extern granskning.

- Vi bedömer också att både Jordbruksverkets och länsstyrelsernas rutiner bidrar till en mer grundlig och mer transparent prövning av om det finns särskilda skäl för myndigheterna att bedriva projekt i egen regi, bland annat genom krav på dokumentation i ansökningsunderlaget. Men eftersom Jordbruksverket och länsstyrelserna har gjort olika tolkningar av vad ”i egen regi” kommer tillämpningen av regleringen att skilja sig åt.
- Varken Tillväxtverket eller ESF-rådet ansöker om stöd från fonder som de förvaltar. Tillväxtverket uppger principiella skäl om att det är en gråzon, medan ESF-rådet efter en utredning konstaterade att det är svårt att hålla isär rollen som stödmottagare och kontrollant i sina interna processer. Men vi bedömer att det finns skillnader gentemot den gemensamma jordbrukspolitiken som påverkar de handläggande myndigheternas behov av att bedriva egna projekt.

## 7.1 Handläggande myndigheter behöver hantera intressekonflikter

Utredningen om hantering av EU-medel konstaterar att det inte finns några hinder mot att en myndighet beviljar stöd till den egna myndigheten inom den gemensamma jordbrukspolitiken. Men då måste den handläggande myndigheten använda sig av urvalskriterier som är icke-diskriminerande, säkerställa god och ändamålsenlig användning av medlen samt följa principer om intressekonflikter i EU-regelverk. Utredningen konstaterar vidare att en förvaltningsorganisation där den handläggande myndigheten beviljar den egna myndigheten medel ökar risken för intressekonflikter. Därför anser utredningen att det behöver finnas organisatoriska förutsättningar och rutiner som innebär att hanteringen kan ske på ett rättssäkert sätt.<sup>109</sup> Den svenska förvaltningslagen kräver också att en myndighet ska vara saklig och opartisk när den hanterar ett ärende och lagen innehåller även regler om jäv.<sup>110</sup>

### 7.1.1 Urvalskriterier ska säkerställa likabehandling och en ändamålsenlig medelshantering

Enligt förordningen (EU) om de strategiska planerna ska den förvaltande myndigheten eller förmedlande myndigheter fastställa urvalskriterier för stöden. Dessa urvalskriterier syftar till att säkerställa likabehandling av sökande, bättre användning av medel och att stödet i större utsträckning riktar in sig mot åtgärdernas syfte. Denna reglering omfattar stöden för samarbete och kompetensutveckling, men inte stöd till biodlingssektorn.<sup>111</sup>

---

<sup>109</sup> SOU 2024:22. *En ny organisation för förvaltning av EU-medel.*

<sup>110</sup> 5 § och 16–18 § förvaltningslagen (2017:900).

<sup>111</sup> Artikel 79 i förordning (EU) 2021/2115.

Jordbruksverket har fastställt generella urvalskriterier som alltid ska tillämpas.<sup>112</sup> Projektansökningarna behöver nå upp till en viss poängnivå på urvalskriterierna för att kunna bli godkända för stöd. I övrigt kan urvalskriterierna användas för att prioritera mellan sökanden, exempelvis i en utlysning.

## 7.2 Jordbruksverket och länsstyrelserna har rutiner för intressekonflikter

Både Jordbruksverket och länsstyrelserna har tagit ställning till hur de ska hantera egna projektansökningar för att undvika intressekonflikter. Vi bedömer att länsstyrelserna har en fördel framför Jordbruksverket i och med att de kan låta en annan länsstyrelse handlägga ansökan. På så sätt blir det en organisatorisk skillnad mellan den stödsökande myndigheten och den myndighet som handlägger stödansökan. Jordbruksverket kan i stället använda en extern granskare.

### 7.2.1 Jordbruksverket har en intern regel för prövning av myndighetens projektansökningar

Jordbruksverkets internrevision konstaterade 2019 att myndigheten riskerade att brista i sin likabehandling mellan Jordbruksverkets ansökningar och ansökningar från andra stödsökande inom landsbygdsprogrammet. De stöd som granskades var bland annat stödet för samarbete och stödet för kompetensutveckling. Internrevisionens granskning identifierade flera moment i myndighetens handläggning av de egna projektansökningarna där det fanns en sådan risk. Internrevisionen rekommenderade bland annat att myndigheten skulle säkerställa att det alltid finns underlag till bedömningar och en oberoende extern bedömning i de fall Jordbruksverkets egna projekt jämfördes med andra stödmottagare i en utlysning eller upphandling.<sup>113</sup> Jordbruksverkets styrelse beslutade i juni 2020 om en åtgärdsplan i enlighet med internrevisionens rekommendationer.<sup>114</sup> Enligt intervju med representant för internrevisionen innehöll åtgärdsplanen bland annat en utredning om Jordbruksverket skulle hantera de egna projekten framöver. Denna utredning resulterade i en intern regel som infördes 2021.<sup>115</sup> Internrevisionen bedömde att Jordbruksverket i och med genomförandet av åtgärdsplanen hade åtgärdat bristerna.

---

<sup>112</sup> Jordbruksverket (2023). *Uppgifter för urvalsförfarande under år 2024*, 2023-10-19.

<sup>113</sup> Internrevisionen vid Jordbruksverket (2019). *Hantering av administrativa kontroller inom landsbygdsprogrammet*. 2019-12-18.

<sup>114</sup> Jordbruksverket (2021). *Jordbruksverkets årsredovisning 2020*.

<sup>115</sup> Jordbruksverket (2021). *Särskild prövning av Jordbruksverkets projektansökningar*. 2021-06-10.

Den interna regeln reviderades något 2022 och 2023.<sup>116</sup> Enligt den nu gällande regeln ska en bedömningsgrupp vid en annan avdelning än den som söker om stödet bedöma ansökan mot programmets fastställda urvalskriterier. Bedömningsgruppen ska därefter informera generaldirektören om sin bedömning. Generaldirektören kan därefter besluta om att lämna ansökningsunderlaget för extern granskning, antingen genom upphandlade aktörer, remiss till berörda aktörer eller uppdrag till annan myndighet, varefter generaldirektören tar ställning till fortsatt beredning av handläggande enhet. Det innebär att myndigheten vid behov kan få en extern bedömning av projektet. Som ett sista steg, när den handläggande enheten har tagit fram ett förslag till beslut och föredragit det för generaldirektören, fattar generaldirektören beslut i projektärendet.

Jordbruksverkets regel innebär inte att ärendet lämnas över till en annan myndighet för beslut. Men vi bedömer att regeln på flera sätt ändå bidrar till att motverka intressekonflikter. Regeln gör en tydlig skillnad internt mellan den enhet som ansöker om stöd och den enhet som bedömer ansökan mot urvalskriterier. Det är också ytterligare en annan enhet som handlägger ansökan. Möjligheten att använda en extern granskare innebär att även en extern part kan göra en bedömning av ansökningsunderlaget.

### 7.2.2 Länsstyrelserna låter en annan länsstyrelse handlägga deras ansökan om projektstöd för att undvika intressekonflikt

Länsstyrelserna har infört administrativa rutiner för att pröva ansökningar från den egna länsstyrelsen som vi bedömer bidrar till att motverka intressekonflikter och till ökad likabehandling. Dessa rutiner innebär att ansökningsärenden inom den strategiska planen som berör det egna länet skickas till andra län för handläggning och beslut. Den mottagande länsstyrelsen handlägger och beslutar då i ärendet med stöd av 25 § i länsstyrelseinstruktionen (2017:868).<sup>117</sup> Av vår enkät till länsstyrelserna framgår att alla länsstyrelser följer en rutin där någon annan länsstyrelse handlägger och beslutar om ärenden när den egna länsstyrelsen ansöker om stöd för att genomföra egna projekt. Vid vissa länsstyrelser överlämnas ärenden till ett visst län. Vid andra länsstyrelser fördelas ärenden mellan flera länsstyrelser enligt en viss rutin, bland annat i syfte att volymerna ska kunna jämnas ut.

---

<sup>116</sup> Jordbruksverket (2022). *Särskild prövning av Jordbruksverkets projektansökningar*. 2022-08-24; Jordbruksverket (2023). *Särskild prövning av Jordbruksverkets projektansökningar*. Jordbruksverkets interna regler. 2023-06-15.

<sup>117</sup> SOU 2024:22. *En ny organisation för förvaltning av EU-medel*, s. 205.

Länsstyrelserna har även tagit fram det gemensamma dokumentet ”Etiska riktlinjer för länsstyrelserna”.<sup>118</sup> Jordbruksverket har också i sitt handläggningssystem en särskild rutin för hur de ska göra när det föreligger jäv och intressekonflikt.<sup>119</sup>

### 7.3 Myndigheternas rutiner stödjer prövningen av särskilda skäl, men tillämpningen kan förväntas skilja sig åt

Enligt både Jordbruksverkets och länsstyrelsens rutiner ska underlaget i myndigheternas egna projektansökningar beskriva varför myndigheten ska genomföra projektet. Vi bedömer att det även bidrar till att ge underlag för de handläggande myndighetens prövning av om det finns särskilda skäl för myndigheterna att bedriva projekt i egen regi.

#### 7.3.1 Jordbruksverkets interna regel bidrar till att ge bättre underlag för att pröva om det finns särskilda skäl

Vi bedömer att Jordbruksverkets interna regel för prövning av myndighetens egna projektansökningar bidrar till att det finns ett bättre underlag även när den handläggande myndigheten ska utreda om det finns särskilda skäl. Regeln anger att ansökningsunderlaget ska omfatta en analys som beskriver varför Jordbruksverket bör genomföra projektet.<sup>120</sup> En eventuell extern granskare ska också ta ställning till om det finns särskilda skäl till att staten genom Jordbruksverket driver projektet.

Eftersom den interna regeln bland annat inte gäller för ansökningar där hela det sökta beloppet kommer att upphandlas eller utbetalas till en annan myndighet, så kommer enbart ansökningar som omfattar lönekostnader för egen personal att hanteras i rutinen.

Jordbruk- och analysavdelningen har som nämnts också fattat ett principbeslut som medför att myndigheten inte längre har några lönekostnader i de projekt som finansieras med stöd för samarbete eller stöd för kompetensutveckling. Det innebär att rutinen inom den strategiska planen endast har använts för ett projekt som för närvarande drivs med myndighetens egen personal inom stödet till biodlingssektorn.

---

<sup>118</sup> Länsstyrelserna (2024). *Etiska riktlinjer för länsstyrelserna*. 2024-01-16.

<sup>119</sup> Jordbruksverket (2024). *103 Tilldela och ta emot ett ärende*. Rutin i Jordbruksverkets handläggningssystem FLIT. December 2024.

<sup>120</sup> Jordbruksverket (2023). *Särskild prövning av Jordbruksverkets projektansökningar*. Jordbruksverkets interna regler. 2023-06-15.



### 7.3.2 Länsstyrelserna har tagit ställning till när särskilda skäl ska utredas

I oktober 2024 tog länsstyrelsernas chefsnätverk för landsbygds- och lantbruksfrågor fram ett gemensamt ställningstagande om projekt i egen regi och utredning av särskilda skäl.<sup>121</sup> Vi bedömer att ställningstagandet kommer att leda till en bättre och mer transparent prövning av särskilda skäl på grund av de krav det ställer på dokumentation inför en sådan prövning. Kraven om dokumentation ställs både på den som ansöker om stöd och på den handläggande myndigheten.

Ställningstagandet säger att särskilda skäl ska utredas när länsstyrelsen är projektägare, det vill säga när myndigheten är den som ansöker om och ansvarar för projektet. Ställningstagandet gör därmed inte heller någon skillnad mellan när länsstyrelsernas projekt utförs genom upphandling eller med egen personal. Denna tolkning skiljer sig som nämnts från Jordbruksverkets som innebär att särskilda skäl ska utredas när myndigheten driver projekt som omfattar lönekostnader för egen personal. Därmed är det också förväntat att de handläggande myndigheterna tillämpar regelverket olika.

Enligt ställningstagandet ska den länsstyrelse som ansöker om stöd styrka skälen till att myndigheten ska vara projektägare. Den sökande ska ange de särskilda skäl som åberopas och det ska finnas dokument som styrker skälen. Vidare anger ställningstagandet att underlag för bedömning av särskilda skäl i första hand ska utgå från punkterna A och B nedan, som väger tyngre än punkterna C och D:

- A. Länsstyrelsen har i dialog med företrädare för näringen kommit fram till att myndigheten är mest lämpad som projektägare.
- B. Länsstyrelsen har gjort en eller flera utlysningar. Inga ansökningar har kommit in, alternativt har ansökningar som kommit in inte motsvarat behov och prioriteringar i tillräcklig grad.
- C. Länsstyrelsen har på annat sätt gjort en marknadsanalys där det beskrivs vad marknaden kan leverera.
- D. Länsstyrelsen redogör för andra skäl som kopplar till möjligheten att nå politiska mål inom området genom att länsstyrelsen är projektägare (exempelvis intern samverkan, flexibilitet, kostnadseffektivitet, målstyrning m.m.).

Vi bedömer att ställningstagandet kan bidra till en grundlig och transparent prövning av särskilda skäl. Det beror på att ställningstagandet ställer tydliga krav på att den ansökande myndigheten ska dokumentera de särskilda skäl som åberopas. Det beror

---

<sup>121</sup> Länsstyrelserna (2024). *Gemensamt ställningstagande och rekommendationer från LD21 (länsstyrelsernas chefsnätverk för landsbygds- och lantbruksfrågor) avseende projekt i egen regi och utredning av särskilda skäl*. 2024-10-17.

också på att ställningstagandet ställer krav på annan dokumentation som ska finnas för bedömning av särskilda skäl, bland annat när myndigheten har genomfört utlysningar eller haft en dialog med företrädare. Det framgår också att den handläggande myndigheten å sin sida ska dokumentera sitt ställningstagande och att det ska framgå tydligt hur handläggaren har resonerat och motiverar att villkoret om särskilda skäl uppfylls.

#### 7.4 Varken ESF-rådet eller Tillväxtverket ansöker om stöd för att genomföra egna projekt

Varken ESF-rådet eller Tillväxtverket ansöker om stöd från de fonder som de förvaltar. Orsakerna till detta skiljer sig delvis åt. Men vi bedömer att det finns skillnader i de krav som ställs i EU-regelverken och i målstyrning inom de olika fonderna som påverkar de handläggande myndigheternas behov av att bedriva egna projekt.

Tillväxtverket är förvaltande myndighet för Europeiska regionalfonden (ERUF). EU-regelverket förbjuder inte att den handläggande myndigheten beviljar stöd från fonden till den egna myndigheten. En representant från Tillväxtverket uppger i en intervju att myndigheten vid ett tillfälle under programperioden 2007–2014 ansökte om medel för att upphandla konsulter. Därefter har myndigheten inte ansökt om medel från fonden. Orsaken är enligt våra intervjupersoner att myndigheten anser att detta är en gråzon som även kan handla om jäv. Därför har myndigheten valt att inte genomföra egna projekt, trots att det skulle kunna finnas skäl att göra det kopplat till myndighetens uppgifter om regional utveckling och företagsfrämjande. Av intervjun framgår också att myndigheten inte behöver ansöka om stöd för att genomföra programmen, eftersom myndigheten kan tillgodose behovet genom utlysningar till externa aktörer.

ESF-rådet är förvaltande myndighet för Europeiska socialfonden+. ESF-rådet beslutade 2022 att inte driva egna projekt under programperioden 2021–2027. Myndigheten hade tidigare konstaterat problem i sin hantering av ett projekt som den bedrev med ett upphandlat externt projektstöd. Myndighetens internrevision genomförde 2019 en granskning som konstaterade att myndigheten då hade en otillfredsställande intern styrning och kontroll i hanteringen av projektet.<sup>122</sup> I en intern utredning från 2022 beskrivs att ESF-rådets leverantörer under programperioden 2014–2022 hade likställts med projektägare, men att EU-kommissionen hade meddelat att det inte var möjligt att ha upphandlade projektägare. Myndigheten såg därför över möjligheten att myndigheten själv skulle vara stödmottagare och enbart ha upphandlade tjänster som stödberättigade kostnader i projektet. Internutredningen konstaterade bland annat att det skulle kräva en åtskillnad mellan

---

<sup>122</sup> Internrevisionen vid Svenska ESF-rådet (2019). *Revisionsrapport: Granskning av intern styrning och kontroll kopplat till projektet Externt projektstöd*. 2019-10-09.

rollen som stödmottagare och rollen som kontrollant. Men utredningen bedömde att en sådan åtskillnad inte skulle gå att hantera i myndighetens nuvarande urvals- och beslutsprocesser och att det inte heller skulle gå att införa en sådan process.<sup>123</sup> ESF-rådet beslutade 2022 att inte möjliggöra interna projekt under programperioden mot bakgrund av att bristerna och riskerna med en konstruktion där myndigheten bedriver egna projekt bedömdes vara för stora.<sup>124</sup>

Samtidigt bedömer vi att förutsättningarna i programmen skiljer sig åt mellan å ena sidan Europeiska regionalfonden och Europeiska socialfonden+, och å andra sidan den gemensamma jordbrukspolitiken. Det beror på att det inom det senare området bland annat finns krav i regelverket om viss jordbruksrådgivning till stödmottagare som också omsätts i kvantitativa mål för handläggande myndigheter. Det handlar framför allt om stödet för kompetensutveckling. Denna typ av krav kan ge i upphov till ett behov av att myndigheterna bedriver egna projekt, i de fall det inte finns andra aktörer som kan utföra aktiviteterna. Några krav på ett visst expertstöd till stödmottagare finns enligt de vi har intervjuat inte inom Europeiska regionalfonden eller Europeiska socialfonden+. Men kraven inom den gemensamma jordbrukspolitiken kan också uppfyllas genom befintliga strukturer, det vill säga genom jordbruksrådgivning som inte är subventionerad genom den gemensamma jordbrukspolitiken.

---

<sup>123</sup> Svenska ESF-rådet (2022). *Interna projekt 2021–2027*. 2022-04-05.

<sup>124</sup> *Ibid.*

## 8 Myndigheterna arbetar för att få till stånd en effektiv användning av stöden

Det finns många förhållanden som påverkar hur effektivt stöden för samarbete och kompetensutveckling kan användas. Ett sådant förhållande är hur de handläggande myndigheternas möjlighet att bedriva egna projekt genom upphandling eller med egen personal påverkar förutsättningarna att få till stånd projektverksamhet inom den strategiska planen. I detta kapitel redogör vi för detta förhållande.

Ett annat förhållande är hur Jordbruksverket och länsstyrelserna involverar externa aktörer i sitt arbete med stöden. Kontakterna med externa aktörer är av betydelse av flera skäl. Det handlar om att stöden ska kunna utformas så att de möter behov hos målgrupper och så att det blir ett effektivt utnyttjande av stöden, så att det är möjligt att nå målen för stöden. I detta kapitel redogör vi även för detta förhållande.

Vi undersöker i det följande i första hand Jordbruksverket och länsstyrelsernas arbete med stödet för samarbete och stödet för kompetensutveckling.

### Sammanfattande iakttagelser

- Möjligheterna för myndigheterna att utlysa stöd respektive att ansöka om och bedriva egna projekt med upphandling eller egen personal ger i dag olika förutsättningar att få till stånd projektverksamhet inom den strategiska planen.
- Jordbruksverket har tidigare under den strategiska planen sett utlysning och upphandling som två olika verktyg där myndigheten kunde använda det som är mest effektivt. Nu utlyser myndigheten tills vidare enbart, med undantag av i processer med upphandling som redan pågår.
- För länsstyrelserna bedömer vi att de olika möjligheterna att få till stånd verksamhet inom den strategiska planen kompletterar varandra och behövs, även om länsstyrelser nu bland annat arbetar för att öka sin utlysning. Vi bedömer att även länsstyrelsernas egna projekt, både de som genomförs med upphandling och med egen personal, därmed är av betydelse för att myndigheterna ska kunna nå mål i den strategiska planen. Länsstyrelser pekar på att den egna projektverksamheten, med upphandling eller egen personal, ger länsstyrelserna förutsättningar att styra projekten och att ändra inriktningen på dem för att möta förändrade behov hos målgruppen och för att kunna svara mot målstyrningen.

- En anledning till att länsstyrelser upphandlar är att externa aktörer inte alltid har förutsättningar eller vill driva egna projekt. Det beror bland annat på att projektadministrationen kan vara omfattande, att handläggningstider för utbetalningar kan vara långa, att vissa redovisningskrav ses som problematiska ur ett integritetsperspektiv och att det ena av stöden inte täcker hela overhead-kostnaden.
- Det finns också anledningar till att länsstyrelser använder egen personal inom projekten. En är att de sköter projektadministration i projekt där de upphandlar tjänster. En annan är att det ibland kan saknas aktörer som är intresserade eller har rätt kompetens för att driva projekt eller att lämna anbud i upphandlingar. Ytterligare en är att länsstyrelser ibland upplever att det kan vara mer effektivt att arbeta med egen personal, bland annat på grund av den bredare kompetens som länsstyrelserna har som följd av sina ordinarie uppdrag.
- Vi bedömer att myndigheternas kontakter och dialoger med externa aktörer är en viktig och integrerad del i deras arbete med stöden. Det handlar om att stöden ska kunna utformas och användas på ett effektivt sätt. Både Jordbruksverket och länsstyrelser arbetar aktivt med att ha kontakter med externa aktörer. Jordbruksverket har arbetat för att harmonisera processer för att arbeta mer lika med sådana kontakter i de olika stöden. Länsstyrelserna har sådana kontakter i många syften och använder många olika arbetsätt.
- Vi bedömer också att myndigheternas kontakter med externa aktörer är viktiga för att minska risken för att myndigheterna utför projekt med egen personal som externa aktörer skulle kunna bedriva. Här är även länsstyrelsernas ställningstagande om hur de ska utreda särskilda skäl av betydelse, eftersom det både ställer krav på sådana kontakter och på dokumentation av dessa kontakter.

## 8.1 Jordbruksverket och länsstyrelsernas arbete utgår från de mål som har ställts upp för stöden

Myndigheternas arbete med stöden utgår från de mål och den budget som har fastställts för stöden. Målen finns på flera nivåer. EU-regelverket anger tre allmänna mål som är nedbrutna i nio särskilda mål. Därutöver finns det så kallade tvärgående målet som ska komplettera de särskilda målen.<sup>125</sup> Den strategiska planen anger hur stöden ska användas, budget för stöden och vilka kvantitativa mål som Sverige ska uppnå utifrån fastställda indikatorer. Jordbruksverket fördelar medel till länsstyrelserna och bryter ned målen för de olika indikatorerna i mål per stöd, stödområde och stödmyndighet, men också i årliga delmål.<sup>126</sup> Jordbruksverket tillämpar mål-

---

<sup>125</sup> Artikel 6 i förordning (EU) 2021/2115.

<sup>126</sup> Jordbruksverket (2024). Lägesrapport om genomförandet av strategiska planen 2023–2027. 2024-11-06.

styrning bland annat i syfte att EU-fonderna ska nyttjas fullt ut och att styrningen av verksamheten ska förbättras för att nå målen inom beslutade ramar. Målstyrningen sker i samverkan med länsstyrelserna.<sup>127</sup> Stöden för samarbete och stöden för kompetensutveckling kan även bidra till nationella och regionala mål, till exempel livsmedelsstrategin, åtgärdsprogrammen inom Sveriges miljömål och regional hållbar utveckling, och är något som myndigheterna kan beakta när de utformar stöden.<sup>128</sup>

Stödet för kompetensutveckling och stödet för samarbete ska bidra till ett en indikator om att 40 000 personer ha fått del av kompetensutveckling och 1 900 samarbetspartners deltagit i samarbetsprojekt vid budgetperiodens slut. Stödet för kompetensutveckling ska därutöver också bidra till en annan indikator om att 500 rådgivare ska ha fått del av fortbildning inom kompetensutveckling och en annan indikator om att 29 300 personer ska ha fått del av kompetensutveckling inom miljö- och klimatområdet.<sup>129</sup>

## 8.2 Att utlysa och driva egna projekt är kompletterande verktyg

Möjligheterna för myndigheterna att utlysa stöd respektive att ansöka om och bedriva egna projekt med upphandling eller med egen personal ger i dag olika förutsättningar för att få till stånd projektverksamhet inom den strategiska planen. Vi bedömer att dessa olika sätt i dag kan ses som kompletterande verktyg för länsstyrelserna. Jordbruksverket använder tills vidare enbart utlysning, med undantag av inom de processer med upphandling som har påbörjats. Enligt myndigheten är det möjligt att använda detta verktyg på olika sätt för att få till stånd projektverksamhet.

### 8.2.1 Utlysning kan användas på olika sätt, men rymmer vissa begränsningar

En utlysning kan vara både brett och snävt utformad. När en utlysning är brett utformad ges den som ansöker ett större utrymme att utforma projektet inom givna ramar. Jordbruksverket lyfter i intervjuer att en utlysning kan göra det möjligt att möta en varierande behovsbild, där många aktörer kan bidra med olika projektidéer. Utlysning kan också vara bra när myndigheten känner till behovet men inte vet exakt vilka aktiviteter som behövs för att uppfylla det. Då kan externa aktörer

---

<sup>127</sup> Jordbruksverket (2023). *Målstyrning inom EU-stöden och nationella stöden*. 2023-06-22.

<sup>128</sup> Jordbruksverket (2023). *Stödmyndigheternas arbete med stöd till kompetensutveckling, samarbete och innovation*. Bilaga 2 i Svar på uppdraget om jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS). 2023-05-11.

<sup>129</sup> Ibid.

bedöma vilka aktiviteter som behövs. Men Jordbruksverket anger att en utlysning även kan vara snäv, vilket förutsätter att behovet som utlysningen ska möta är väl definierat både vad gäller ämnet och typer av aktiviteter som ska genomföras.

Länsstyrelser lyfter i en intervju att utlysningar ger möjlighet att hitta nya arbetsätt och lösningar genom att stimulera fram en mångfald av projekt. Det råder i vissa fall delade meningar bland länsstyrelser om hur utlysningar kan användas. Någon länsstyrelse ser en risk att stöd låses upp i externa projekt. En annan länsstyrelse anger att man för att kunna säkra resultat i projekten överväger att villkora besluten med delredovisning under projektiden för att säkra att projekten genomförs. Den senare länsstyrelsen ser framför sig att utlysningar kan behöva vara preciserade och styrande för att säkra måluppfyllelse.

### **Jordbruksverket har tidigare sett utlysning och upphandling som två verktyg där det som är mest effektivt används**

Jordbruksverket uppgav i en tidigare intervju att de har tolkat regleringen av särskilda skäl för att bedriva projektverksamhet i egen regi utifrån intentionen att stöden ska nyttjas av externa aktörer. Det blir då utifrån regleringen mindre viktigt om myndigheten använder sig av utlysning eller upphandling. Jordbruksverket såg då utlysning och upphandling som två verktyg där myndigheten kan välja det verktyg som är mest effektivt för att genomföra den aktuella åtgärden, det vill säga för att få till stånd den bästa verksamheten till den lägsta kostnaden. Nu utlyser Jordbruksverket som nämnts enbart i nya stödprocesser inom stöden för samarbete och kompetensutveckling.

### **Länsstyrelser anger att möjligheterna att utlysa varierar mellan stödområden och regionalt**

I vår enkät till länsstyrelser och i intervjuer lyfter många länsstyrelser fram att den nya regleringen om särskilda skäl för egen regi tolkas som en signal om att utlysa mer eller så mycket som möjligt. Men samtidigt anger länsstyrelser att förutsättningarna för att utlysa varierar både mellan olika stödområden och mellan regioner. Det finns länsstyrelser som beskriver att de har arbetat aktivt med marknadsföring inom vissa stöd och att det har resulterat i att de har fått svar i sina utlysningar på nya stödområden. Men det finns andra länsstyrelser som har haft informationstillfällen och annonserat utlysningar på sin webbplats, men ändå inte har fått några ansökningar.

### **Vissa förhållanden kan leda till minskat intresse bland marknadsaktörer att driva egna projekt**

I enkäten till länsstyrelserna och i intervjuer lyfter länsstyrelser fram att det finns begränsningar i möjligheten att utlysa stöden på grund av att aktörer inte alltid vill driva egna projekt. Länsstyrelserna beskriver flera anledningar till detta. Det handlar om att aktörer bland annat kan uppleva det som komplicerat och tidskrävande att administrera projekten, aktören kan behöva ligga ute med pengar på grund av långa handläggningstider för utbetalningar och att stödet för samarbete inte täcker de overheadkostnader som överstiger 15 procent. Även representanter

från de två rådgivningsorganisationer som vi har intervjuat lyfter fram ovanstående förhållanden, men en representant lyfter också vissa redovisningskrav för uppgifter om löner och sjukfrånvaro som särskilt problematiska ur ett integritetsperspektiv.

### 8.2.2 Myndigheternas egna projekt kan vara av betydelse för att säkra genomförande och resultat

Det finns länsstyrelser som pekar på att den egna projektverksamheten, med upphandling eller egen personal, ger förutsättningar för att styra projekten så att verksamheten blir utförd och att man når sitt uppdrag i målstyrningen av stöden. Det kan handla om att ställa om de egna projekten så att de kan uppfylla behov bättre och nå den strategiska planens mål i högre grad. Det kan också handla om att kunna agera snabbare för att möta förändrade förutsättningar, till exempel torka. Någon länsstyrelse anser att risken för att projektmedel inte ska användas är mindre inom de egna projekten än när de lyser ut medel. Vid utlysning låser länsstyrelsen upp stöd i långvariga projekt vilket gör det svårare att påverka måluppfyllelsen. Länsstyrelsen har ansvar för ansökan och beslut, men vet inte hur det går i projektet.

#### **Upphandling är i vissa fall viktigt för att kunna involvera marknadsaktörer i projektverksamheten**

Länsstyrelser ger i vår enkät och i intervjuer en bild av att marknadsaktörer främst kan vara intresserade av att leverera tjänster genom upphandling, på grund av de nackdelar som är förknippade med att svara på utlysning som nämns ovan. Vissa länsstyrelser ansöker om stöd för projekt för att marknadsaktörer har uttryckt ett större intresse för att länsstyrelsen bedriver projekt med upphandling än att den utlyser medel. Vid upphandling kan marknadsaktörer leverera enbart de tjänster som de är experter på och få sin betalning på ett enkelt sätt. Länsstyrelser anger också att de genom upphandling även kan involvera små och specialiserade företag, till exempel enskilda konsulter och fåmansföretag. Det gäller alltså företag som kan ha sämre kapacitet att driva egna projekt.

En rådgivningsorganisation som vi har intervjuat anger att möjligheten att lämna anbud i upphandling är viktig för att de ska kunna vara delaktiga i att utföra projektverksamhet. En annan rådgivningsorganisation uppger att det behövs både utlysningar och upphandlingar.

#### **Länsstyrelserna uppger att egen personal inom projekten behövs i projekten av flera skäl**

Det finns flera skäl till att länsstyrelser använder egen personal inom projekten. En viktig orsak är att *länsstyrelserna utför projektadministration*, inklusive projektledning och aktiviteter knutna till upphandling. Vissa länsstyrelser lyfter fram att de har byggt upp en organisation för att hantera det administrativa arbetet i projekten. Några länsstyrelser anger också att marknadsaktörer i vissa fall föredrar att länsstyrelserna arrangerar saker som inbjudningar av deltagare och lokalbokning. Marknadsaktörer upphandlas då enbart som föreläsare eller kursledare.



Det finns länsstyrelser som anger att *användning av deras egen personal för operativ verksamhet inom projektet kan vara en förutsättning för att nå uppsatta mål* inom stöden när det saknas aktörer, exempelvis inom rådgivning. Länsstyrelser beskriver att tillgången på aktörer kan variera mellan olika stödområden och län. Men det kan också handla om att länsstyrelser behöver komplettera upphandlade tjänster när de anbud som har kommit in inte har täckt alla behov. Men länsstyrelser lyfter också fram att en förutsättning för att länsstyrelse ska kunna utföra operativ verksamhet i projekt är att länsstyrelsen har kompetens och resurser internt. Stödområden där länsstyrelser anger att de har egen kompetens är bland annat Greppa näringen, Ett rikt odlingslandskap och Ekologisk odling.

Det finns också länsstyrelser lyfter fram att *det ibland kan vara mer effektivt att arbeta med egen personal*, till exempel inom rådgivning. Det handlar om att kompetensen inom länsstyrelsernas ordinarie uppdrag kan bredda och ge ett helhetsperspektiv i rådgivningen. Den ordinarie verksamheten handlar om bland annat handläggning av jordbruksstöd, djurskyddskontroll, areakontroll samt åtgärdsprogram för hotade arter och miljöskydd. Någon länsstyrelse beskriver att även myndighetsperspektivet kan stärka rådgivningen. Men en representant från en rådgivningsorganisation menar att myndighetsperspektivet kan bidra negativt. Det handlar om att lantbrukare kan berätta mer öppet om sin verksamhet i kontakter med en rådgivare som inte kommer från en myndighet. Därmed kan rådgivningen också anpassas bättre utifrån lantbrukarens behov, enligt representanten.

#### **Jordbruksverket kan se särskilda skäl för att använda egen personal inom regeringsuppdrag eller om det finns särskilda behov hos näringarna**

Jordbruksverket har inte tagit ställning till vilka kriterier som ska kunna utgöra särskilda skäl, men driver ett projekt med egen personal. Men Jordbruksverket lyfter fram i en intervju att en situation där myndigheten kan komma att bedriva projekt med egen personal är om myndigheten får ett regeringsuppdrag som stödjer detta. Jordbruksverket ansöker även årligen om medel till för att driva projektet Nationell bihälsa som drivs med egen personal. Bakgrunden är att branschen har önskat det. Myndigheten bedömer att placeringen av funktionen hos Jordbruksverket tydligt visar att funktionen riktar sig till biodlare i hela landet och att funktionen har ett helhetsperspektiv på bihälsofrågan. Myndigheten anser också att det är positivt att funktionen och den del av bihälsofrågorna som ligger inom djurhälso- lagstiftningen hos Jordbruksverket kan samarbeta.<sup>130</sup> Enligt intervju med Jordbruksverket bedömer myndigheten att konsekvenserna för binäringen skulle bli allvarliga om Jordbruksverket inte skulle bedriva denna verksamhet.

---

<sup>130</sup> Jordbruksverket (2023). *Bemyndigande för Jordbruksverket att ge stöd till projektansökningar från Jordbruksverket inom stödet till biodlingssektorn*. 2023-03-22.

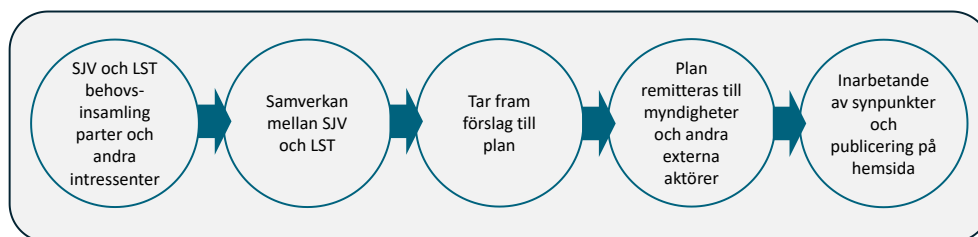
## 8.3 Myndigheterna arbetar aktivt med att involvera externa aktörer i utformning och nyttjande av stöden

Jordbruksverket och länsstyrelserna har kontakter med målgrupper och andra externa aktörer i arbetet med stöden. Det handlar om att de ska kunna utforma stöden så att de bättre kan möta målgruppernas behov, exempelvis lantbrukares behov. Handläggande myndigheter har också kontakter med aktörer för att marknadsföra stöden eller för att veta om det finns aktörer som har intresse och kompetens att bedriva projektverksamhet eller att lämna anbud i en eventuell upphandling.

### 8.3.1 Planer för prioriteringar av stöden ska bidra till förståelse och förutsägbarhet för aktörer som kan söka stöden

Jordbruksverket och länsstyrelserna har processer för att involvera myndigheter och andra organisationer i hur de ska prioritera att använda stöden (se figur 11). Jordbruksverket har fått i uppdrag av regeringen att ta fram en plan för prioriteringar av stöden för samarbete, kompetensutveckling och innovationsstödet.<sup>131</sup> Myndigheten anger att syftet med planen är att visa hur handläggande myndigheter kommer att arbeta med de tre stöden, det vill säga vilka prioriteringar de ska göra inom olika områden, hur stöden ska tillgängliggöras och en övergripande tidplan för detta. Planen ska på så sätt bidra till att skapa förståelse och förutsägbarhet för de aktörer som kan komma att söka stöden.

**Figur 11.** Jordbruksverkets (SJV) process för att i samverkan med länsstyrelser (LST) ta fram plan för prioriteringar inom stöd för samarbete, stöd för kompetensutveckling och innovationsstödet.



Källa: Statskontorets figur baserad på Jordbruksverkets beskrivningar i Jordbruksverket (2023). *Bilaga 2. Stödmyndigheternas arbete med stöd till kompetensutveckling, samarbete och innovation*. 2023-05-11.

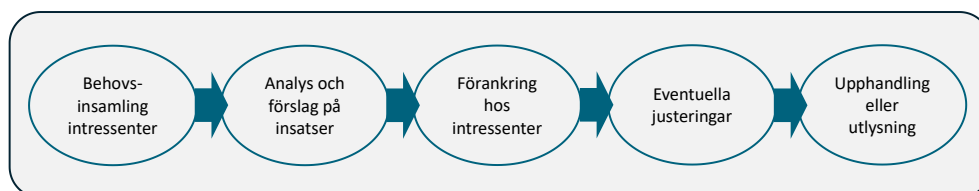
<sup>131</sup> *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Statens jordbruksverk.*

Processen för att ta fram planen inleddes med att Jordbruksverket och länsstyrelserna samlade in behov från parter och andra intressenter genom bland annat dialog och workshoppar.<sup>132</sup> Planen skickades ut på remiss till samtliga länsstyrelser, 15 andra myndigheter och 40 organisationer och publicerades sedan på Jordbruksverkets webbplats.<sup>133</sup> Enligt planen kommer Jordbruksverket att fortsätta att föra en dialog med intressenter om särskilda behov vid prioriteringar inom stöden.

### 8.3.2 Jordbruksverket har en process för att fånga behov hos målgrupper inför utlysning eller upphandling

Jordbruksverket har även processer för att hämta in behov och för att föra dialog med externa intressenter. Myndigheten arbetar för närvarande med att förbättra öppenheten, transparensen och förutsägbarheten i sitt arbete med stöden gentemot externa aktörer. Jordbruksverket arbetar också med att harmonisera de processer som myndigheten använder för att involvera externa aktörer så att dessa processer blir mer lika för de olika stöden.

**Figur 12.** Jordbruksverkets process för att involvera externa intressenter inför upphandling eller utlysning.



Källa: Jordbruksverkets process inför beslut om upphandling eller utlysning baserar sig på figur i Jordbruksverkets mejl till Statskontoret 2024-08-23.

Jordbruksverket har en process för att involvera andra myndigheter och organisationer i sitt arbete med att utlysa eller upphandla stöd för samarbete och kompetensutveckling. I ett första steg samlar myndigheten in behov från olika intressenter, till exempel från kunskapsnav och länsstyrelser, genom fokusgrupper, workshoppar eller enkäter. Våra intervjuer visar att Landsbygdsnätverket spelar en viktig roll, eftersom det samlar en betydande del av näringen och nätverkets analysgrupper kommer med inspel om behov inför utlysningar. Enligt en av våra intervjuer med Jordbruksverket förankrar myndigheten sedan förslagen om insatser med de berörda parterna. Detta arbete mynnar ut i en utlysning eller i att myndigheten ansöker om stöd för att göra en upphandling. Våra intervjuer med Jordbruksverket visar att processerna för att samla in behov kan se något olika ut, till exempel beroende på område.

<sup>132</sup> Jordbruksverket (2023). *Stödmyndigheternas arbete med stöd till kompetensutveckling, samarbete och innovation*. Bilaga 2 i Svar på uppdraget om jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS). 2023-05-11.

<sup>133</sup> Jordbruksverket (2023). *Sammanfattning av förankringsprocess*. Bilaga 7 i Svar på uppdraget om jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS). 2023-05-11.

Myndigheten strävar efter att öka transparensen kring stöden och lägger därför upp både planerade och pågående utlysningar och upphandlingar på sin webbplats. Även Landsbygdsnätverkets kanaler, till exempel nyhetsbrev eller LinkedIn används för att informera om utlysningar och upphandlingar. Sedan hösten 2024 finns "en väg in" där externa intressenter kan lämna idéer till en utlysning eller en upphandling inom något av Jordbruksverkets stöd.<sup>134</sup>

Men Jordbruksverket arbetar också med marknadsföring av och dialogmöten om specifika utlysningar eller upphandlingar. Under genomförandet av projekten kan Jordbruksverket bland annat ge stöd till projektägare och ordna projekträffar för att få till stånd synergier och kunskapsöverföring mellan projekt. Efter slutrapportering sprids bland annat kunskap och resultat från projekten.<sup>135</sup>

### 8.3.3 Länsstyrelserna har många olika syften och arbetssätt för kontakter med externa aktörer

Vår enkät till länsstyrelserna visar att alla länsstyrelser involverar externa aktörer i arbetet med stöden. Det sker i många olika syften och med varierande arbetssätt. Ett syfte är att identifiera behov av insatser och aktiviteter som finns i länet, till exempel bland lantbrukare, för att inom givna ramar kunna anpassa utlysningar eller länsstyrelsens egna projekt utifrån dessa behov. Ett annat syfte är att identifiera på vilket sätt en viss insats kan genomföras, det vill säga om den kan utlysas eller om det finns behov av att länsstyrelsen ansöker om ett eget projekt. Det kan handla om att sondera om det finns intresse bland aktörer att söka medel i en eventuell utlysning eller se om det finns aktörer som kan komma att lämna anbud i en upphandling. Det kan också handla om att informera om åtgärder inom den strategiska planen, att nå ut med information om utlysningar och upphandlingar eller förankra en inriktning hos externa organisationer. Externa aktörer kan också hjälpa till att marknadsföra och sprida information om projektverksamhet.

Länsstyrelserna har många former för kontakter med externa intressenter. Det kan handla om personliga möten, samråd, workshoppar, konsulträffar, mässor, konferenser, webinarier eller tidskrifter. Det finns vidare länsstyrelser som för dialog inom befintliga nätverk, såsom partnerskap för landsbygdsutveckling, styrgrupper för livsmedelsstrategin eller partnerskap med representanter för livsmedelskedjan. Några länsstyrelser har styrgrupper där representanter för näringen sitter med. Vissa länsstyrelser har använt sig av enkäter för att ge många företag i länet möjlighet att komma med inspel på ett enkelt sätt. Andra länsstyrelser i små regioner använder mer informella sätt att ha kontakt med externa intressenter.

---

<sup>134</sup> Jordbruksverket (odaterad). *Pågående och planerade utlysningar och upphandlingar*. (Hämtad 2025-03-06.) <https://jordbruksverket.se/stod/utlysningar-och-upphandlingar>

<sup>135</sup> Jordbruksverkets (odaterad). *AKIS-samordningsfunktionen på Näringsutvecklingsenheten*. Powerpointpresentation.

### 8.3.4 Möjligheter att utveckla de handläggande myndigheternas dialoger med externa aktörer

Det finns länsstyrelser som lyfter fram att de behöver ha mer regelbundna och strukturerade dialoger med externa aktörer, bland annat för att förbättra samarbetet och bli mer synliga i länet. En länsstyrelse anser att dessa dialoger bör dokumenteras i större utsträckning. En annan länsstyrelse ser behov av långsiktighet och förutsebarhet och planerar att ta fram en långsiktig plan för upphandlingar för att de externa aktörerna ska kunna ta hänsyn till detta i sin planering.

En representant från ett rådgivningsföretag som vi har intervjuat uppskattar att vissa länsstyrelser har ökat sin samverkan med varandra. Sådan samverkan gör det lättare att fånga upp liknande behov hos lantbrukare i olika län. Det kan handla om att ett företag genomfört en framgångsrik aktivitet i ett län som också skulle kunna användas i andra län där det finns motsvarande behov. Men representanten anger också att vissa länsstyrelser skulle kunna vara mer lyhörda och dra mer nytta av den kompetens som företaget har om behov som finns. Det lyfts också utmaningar med att utlysningar kommer med kort varsel.

## 8.4 Kontakter med externa aktörer är viktiga för andra aktörers nyttjande av stöden

Som nämnts är skälet till den reglering av myndigheternas möjligheter att ansöka om stöd för att genomföra projekt som infördes under strategiska planen att förhindra att projekt genomförs i egen regi som annars skulle ha kunnat genomföras av andra marknadsbaserade aktörer.<sup>136</sup> Vi bedömer att Jordbruksverket och länsstyrelsernas dialog med externa aktörer och prövning av särskilda skäl är viktiga för deras bedömningar av hur de egna projekten påverkar nyttjandet av stöden bland andra aktörer.

Frågan är framför allt relevant för länsstyrelsernas projektverksamhet, eftersom Jordbruksverket i huvudsak inte längre bedriver projektverksamhet med egen personal. Synen på om länsstyrelserna utför projekt som skulle ha kunnat utföras av andra externa aktörer varierar mellan de som vi har intervjuat. En rådgivningsaktör som vi har intervjuat bedömer att det finns rådgivningsaktörer som täcker in alla områden inom den strategiska planen då rådgivningsföretagen kompletterar varandra, medan en annan anger att det finns brist på vissa områden eller i vissa regioner. Länsstyrelser anger att orsaker till att länsstyrelser bedriver projekt där den egna personalen utför andra aktiviteter än projektadministration, exempelvis rådgivning, med egen personal är att det inte finns aktörer som lämnar anbud i en

---

<sup>136</sup> Regeringsbeslut LI2024/00298. *Uppdrag att analysera ansvaret för sekretariats- och samverkansfunktioner inom den gemensamma jordbrukspolitiken samt havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet.*

upphandling, eller som har tillräcklig kompetens eller som kan utföra alla aktiviteter i projektet.

Vi bedömer att länsstyrelsernas kontakter med externa aktörer, men också länsstyrelsernas ställningstagande om prövning av myndigheternas egna projekt och särskilda skäl är av betydelse för att minska risken för att myndigheter utför projekt som andra aktörer kan utföra. Vi bedömer att länsstyrelsernas kontakter med externa aktörer, liksom marknadsanalyser, gör det möjligt för länsstyrelserna att få en bild av kapacitet, kompetens och intresse som finns hos externa aktörer att bedriva projekt eller lämna anbud i upphandling. Men det kräver att länsstyrelser arbetar på ett sätt så att de har kontakter brett med relevanta marknadsaktörer och andra intressenter och att de fångar upp inspel i dialogen.

Länsstyrelsens ställningstagande om projekt i egen regi och utredning av särskilda skäl anger som tungt vägande att länsstyrelserna antingen har haft dialog med näringen eller att de har gjort utlysningar.<sup>137</sup> Genom detta eller de marknadsanalyser som också kan utgöra underlag vid prövning, kan länsstyrelserna få en bild av externa aktörers förutsättningar att nyttja stöden och vilket behov som finns av att driva egna projekt. Även kravet på dokumentation av detta är av betydelse för att ge underlag för och skapa transparens kring den prövning av särskilda skäl som handläggande myndigheter ska göra av egna projektansökningar.

---

<sup>137</sup> Länsstyrelserna (2024). *Gemensamt ställningstagande och rekommendationer från LD21 (länsstyrelsernas chefsnätverk för landsbygds- och lantbruksfrågor) avseende projekt i egen regi och utredning av särskilda skäl*. 2024-10-17.

## 9 Projekt med egen personal kan påverka myndigheternas övriga verksamhet

Projektverksamhet som bedrivs med handläggande myndigheters egen personal kan både medföra risker och problem för den myndighet som bedriver verksamheten. Men projektverksamheten kan också bidra med positiva konsekvenser för den egna myndigheten.

I detta kapitel beskriver vi övergripande några av de konsekvenser som sådan projektverksamhet kan ha.

### Sammanfattande iakttagelser

- Projektverksamhet som bedrivs under längre tid av myndighetens egen personal kan bidra till risker och problem hos myndigheten. Myndighetens styrning och finansieringsmodell riskerar att bli mer komplicerad och det finns också risker med att projektverksamheten inte kan omfattas av myndighetens ordinarie styrning och effektiviseringar. Verksamhet som bedrivs med projektfinansiering riskerar också att bli mer sårbar. Exempelvis kan myndighetens kompetensförsörjning bli ryckig och investeringar i uppbyggnaden av kompetens, metoder, statistik eller verktyg som har utvecklats under längre tid inom projektverksamhet riskerar att gå förlorade om projekten inte kan drivas vidare.
- Men projektverksamhet med myndighetens egen personal kan också bidra till positiva konsekvenser för myndigheten. Länsstyrelser uppger i vår enkät och i våra intervjuer att personal som jobbar inom projekt kan utveckla kompetens som bidrar till att stärka länsstyrelsernas ordinarie uppdrag, bland annat inom miljömålsarbetet.
- Medel för verksamhet som bedrivs långvarigt hos myndigheter prioriteras och hanteras normalt i budgetprocessen. Det finns exempel på när handläggande myndigheter nu har anslagsfinansiering för verksamhet som tidigare har bedrivits länge med projektmedel och även exempel på verksamheter som bedrivs både med anslag och projektfinansiering.

## 9.1 Långvariga projekt med egen personal kan medföra risker och problem för myndigheten

Projektverksamhet som bedrivs under längre tid av myndighetens personal kan bidra till risker och problem hos den myndighet som bedriver verksamheten.

### 9.1.1 Myndighetens styrning och finansieringsmodell riskerar bli mer komplicerad

Under landsbygdsprogrammet drev Jordbruksverket vissa projekt långvarigt med egen personal. Statskontoret pekade i rapporten *Hur ska Jordbruksverket nå en ekonomi och verksamhet i balans?* från 2022 ut problem med att Jordbruksverket då använde betydande projektmedel från landsbygdsprogrammet för att finansiera löpande förebyggande och förvaltande arbete hos myndigheten, bland annat verksamhet inom de så kallade växtskyddscentralerna. Statskontoret bedömde att det var olämpligt och riskabelt att använda tidsbegränsade medel för att finansiera permanent verksamhet samt att användningen av både sakanslag och projektmedel gjorde myndighetens samlade finansieringsstruktur mer komplex. Statskontoret bedömde också att myndigheten hade svaga incitament att effektivisera verksamhet som drivs med projektmedel, eftersom dessa medel inte kan frigöras för annan verksamhet.<sup>138</sup> Långvarig projektverksamhet kommer inte på samma sätt som annan verksamhet att omfattas av myndighetens ordinarie styrning. I stället styrs projekten utifrån villkoren för stöden och de projekt som har beviljats. Mot bakgrund av detta lämnade Statskontoret förslag om att medel skulle tillföras Jordbruksverkets förvaltningsanslag för att finansiera löpande uppgifter som myndigheten finansierade med projektmedel. Statskontoret beräknade utifrån Jordbruksverkets budgetunderlag att verksamheten motsvarade ca 75 miljoner kronor för 2024.<sup>139</sup>

Riksrevisionen konstaterar i *Vanans makt – regeringens styrning av Länsstyrelserna* från 2019 att en omfattande bidragsfinansiering kan leda till att länsstyrelserna har svårt att planera sin verksamhet på ett långsiktigt och effektivt sätt. Rapporten konstaterar att länsstyrelsernas finansiering är komplex eftersom den kommer från olika håll. Den konstaterar också att såväl stadigvarande verksamhet som annan verksamhet finansierades av inomstatliga bidrag, vilket inte följer vedertagna principer för finansiering i staten. Riksrevisionen konstaterade att bidragsfinansieringen i huvudsak handlade om finansiering från olika statliga myndigheter. Projektfinansiering från EU-fonder lyftes inte särskilt i rapporten, men Riksrevisionen rekommenderade att Regeringskansliet bör fortsätta arbeta aktivt för att minska andelen bidragsfinansiering hos länsstyrelserna.<sup>140</sup>

---

<sup>138</sup> Statskontoret (2022:2). *Hur ska Jordbruksverket nå en ekonomi och verksamhet i balans? En analys av förutsättningar och vägar framåt.*

<sup>139</sup> Ibid.

<sup>140</sup> Riksrevisionen (2019). *Vanans makt – regeringens styrning av länsstyrelserna.* RiR 2019:2.



### 9.1.2 Verksamhet som drivs med projektfinansiering riskerar att vara sårbar

Vi bedömer att verksamhet som bedrivs med projektfinansiering också är sårbar.

#### **Det finns en risk att investeringar går förlorade**

En risk med att bygga upp mer långvarig verksamhet med projektfinansiering är att investeringar i uppbyggnaden av kompetens, metoder, statistik eller verktyg kan gå förlorade om projekten inte kan drivas vidare.

Under våren 2025 avslutas de sista projekten som Jordbruksverket har bedrivit med egen personal inom landsbygdsprogrammet, med undantag av ett projekt inom stödet till biodlingssektorn där myndigheten bedömer att det finns särskilda skäl för att bedriva projektet med egen personal. Jordbruksverket anser att de har små möjligheter att driva dessa projekt vidare inom den strategiska planen. Men myndigheten bedömde i några av projekten att en avveckling av verksamheten skulle leda till oönskade konsekvenser för näringarna och för Jordbruksverkets möjligheter att agera proaktivt samt att förse Regeringskansliet med tillförlitliga underlag. I oktober 2024 gjorde Jordbruksverket därför en hemställan till Landsbygds- och infrastrukturdepartementet om att regeringen lämnar i uppdrag till myndigheten att arbeta vidare med verksamheten inom ramen för den strategiska planen med finansiering antingen från tekniskt stöd eller från stödåtgärder i planen.<sup>141</sup>

Enligt en intervju med Jordbruksverket kommer myndigheten att fortsätta med vissa delar av den verksamhet som myndigheten hemställde om, genom förstärkningar som myndigheten fick i statsbudgeten 2024. Jordbruksverket bedömer att myndigheten inte kan avveckla vissa av verksamheterna givet sina uppdrag.<sup>142</sup>

#### **Projektfinansiering kan också bidra till att kompetensförsörjningen blir ryckig**

Det finns länsstyrelser som uppger i intervjuer att den tillfälliga projektfinansieringen kan göra kompetensförsörjningen ryckig. Inom strategiska planen har länsstyrelser börjat att utlysa mer av stöden. En sådan utlysning kan beröra sådan verksamhet som tidigare har bedrivits med egen personal. Om en aktör vinner en utlysning så kan det leda till att länsstyrelsen behöver säga upp personal eller flytta personalen till andra områden. Om ingen extern aktör ansöker vid nästa utlysning kan länsstyrelsen stå utan lämplig personal för att bedriva projektverksamheten. Det kan bidra till en ryckighet och svårigheter för myndigheten att planera den egna verksamheten.

---

<sup>141</sup> Jordbruksverket (2024). *Hemställan om åtgärder för att Jordbruksverket ska kunna agera för de gröna och blåa näringarnas konkurrenskraft*, 2024-06-13.

<sup>142</sup> Ibid.

## 9.2 Projektverksamheten kan stärka myndigheternas ordinarie uppdrag

Projektverksamhet inom stöden som bedrivs med myndighetens egen personal kan också medföra positiva konsekvenser för myndigheten genom att den bygger upp kompetens som är av betydelse för deras ordinarie uppdrag.

Länsstyrelser uppger i vår enkät och i intervjuer att personal som jobbar inom projekt kan utveckla kompetens som bidrar till att stärka länsstyrelsernas ordinarie uppdrag. Några länsstyrelser anger att de genom att ha rådgivare internt med god kompetens får bättre förutsättningar för att jobba med övergripande mål inom livsmedelsstrategin, miljömålsarbetet och agenda 2030. Någon länsstyrelse anger också att projektverksamhet som länsstyrelserna bedriver med egen personal kan bidra till att de kan använda sina personalresurser mer effektivt. Det handlar om att de när arbetsbelastningen går ner i ordinarie uppdrag, kan använda egen personal i projektverksamheten.

## 9.3 Vissa verksamheter som har bedrivits med projektmedel finansieras nu med anslag

Medel för verksamhet som bedrivs långvarigt hos myndigheter prioriteras och hanteras normalt i budgetprocessen. Det finns exempel på att handläggande myndigheter i dag har anslagsfinansiering för verksamhet som tidigare har drivits länge med projektmedel.

Jordbruksverket hade lämnat flera budgetunderlag till regeringen där myndigheten äskade andra medel för verksamhet som bedrevs med projektfinansiering, bland annat vid växtskyddscentralerna. Myndigheten bedömde inte att projektfinansiering var principiellt lämplig för att bedriva verksamhet som är fortlöpande och som krävs enligt lagstiftning. Myndigheten angav också att stora resurser gick åt att hantera de administrativa delarna i projektet.<sup>143</sup> Jordbruksverket lämnade i budgetunderlaget för 2023–2025 förslag till regeringen om att verksamheten i stället skulle finansieras via förvaltningsanslaget.<sup>144</sup> Sedan 2023 finansieras verksamheten vid Jordbruksverkets kunskapsnav miljö och klimat, där växtskyddscentralerna ingår, till stor del av förvaltningsmedel.<sup>145</sup> Under 2024 upphörde finansieringen från det tidigare landsbygdsprogrammet.<sup>146</sup>

---

<sup>143</sup> Jordbruksverket (2020). *Jordbruksverkets budgetunderlag för räkenskapsåren 2021–2023*. 2020-02-20.

<sup>144</sup> Jordbruksverket (odaterad). *Jordbruksverkets budgetunderlag 2023–2025*.

<sup>145</sup> Jordbruksverket (2024). *Jordbruksverkets årsredovisning 2023*. 2024-02-22.

<sup>146</sup> Jordbruksverket (2025). *Jordbruksverkets årsredovisning 2024*. 2025-02-21.

Det finns också andra exempel på verksamhet som har stöd i regeringsuppdrag och som i delar bedrivs med anslagsfinansiering. Ett sådant exempel är den verksamhet som bedrivs vid nationellt resurscentrum för mathantverk (Eldrimner) vid Länsstyrelsen i Jämtlands län. Länsstyrelsen har sedan 2004 drivit verksamheten på regeringens uppdrag.<sup>147</sup> Eldrimner har sedan länge haft finansiering av statliga anslag och från landsbygdsprogrammet.

---

<sup>147</sup> Statskontoret (2020). *Utvärdering nationellt resurscentrum för mathantverk (Eldrimner)*. Bilaga 2 i Utvärdering av nationellt resurscentrum för mathantverk (Eldrimner) vid Länsstyrelsen i Jämtlands län. 2020:1.

# Referenser

## Offentligt tryck

Proposition 2009/10:175 *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*, Finansutskottets betänkande 2009/10:FiU38, riksdagsskrivelse 2009/10:315.

Regeringsbeslut L2012/2576. *Uppdrag att tillhandahålla ett sekretariat för utvärderingarna av landsbygds- och fiskeriprogrammen*. 2012-10-04.

Regeringsbeslut LI2024/00298. *Uppdrag att analysera ansvaret för sekretariats- och samverkansfunktioner inom den gemensamma jordbrukspolitiken samt havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet*. 2024-02-08.

Regeringsbeslut N2022/00790. *Inrättande av övervakningskommitté för havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet 2021–2027*. 2022-08-25.

Regeringsbeslut N2022/01850, N2022/01308. *Inrättande av övervakningskommitté för Sveriges strategiska plan för den gemensamma jordbrukspolitiken 2023–2027*. 2022-09-22.

Regeringsbeslut N2022/02333. *Uppdrag att inrätta ett nationellt nätverk för den gemensamma jordbrukspolitiken*. 2022-12-15.

*Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Statens jordbruksverk*.  
Ändringsbeslut 2022-06-30. N2022/01538, N2022/01446, N2022/01094 (delvis) m.fl.

*Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Statens jordbruksverk*.  
N2022/02382, N2022/02374 (delvis), N2022/02098 m.fl.

*Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens jordbruksverk*.  
LI2023/03897, LI2023/03853 (delvis), LI2023/01899 m.fl.

Strategisk plan inom den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige 2023–2027.  
2024-11-08. (Hämtad 2025-03-18.)

<https://www.regeringen.se/contentassets/bd779fd2cf644e7baec4d9bed12b9b61/sveriges-strategiska-plan-for-genomforande-av-den-gemensamma-jordbrukspolitiken-version-4.1.pdf>

SOU 2024:22. *En ny organisation för förvaltning av EU-medel*.

## Rapporter och dokument från statliga myndigheter i Sverige

Adenfelt, M., Stafström, V. & Svensson, F. (2025). *Utvärdering av den strategiska planens bidrag lantbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS)*.

Utvärderingsrapport 2025:2. Jordbruksverket.

Hallin, G., Jörnling, A. & Karlberg, J. (2024). *Utvärdering av tekniskt stöd i landsbygdsprogrammet 2014–2022*. Utvärderingsrapport 2024:2. Jordbruksverket.

Havs- och vattenmyndigheten, Jordbruksverket, Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet (2022). *Myndighetssamverkan för hållbart jordbruk (jSam). Överenskommelse 2022–2028*. 2022-06-09. Jordbruksverkets dnr. 3.1.17-01158/2022.

Internrevisionen vid Jordbruksverket (2019). *Hantering av administrativa kontroller inom landsbygdsprogrammet*. 2019-12-18. Dnr. 1.4.3–10117/2019.

Internrevisionen vid Svenska ESF-rådet (2019). *Revisionsrapport: Granskning av intern styrning och kontroll kopplat till projektet Externt projektstöd*. 2019-10-09. Dnr. 2019/00276.

Jordbruksverket (2018). *Resultat- och värdebaserade ersättningar för minskad övergödning – är det möjligt?.* (2018:32).

Jordbruksverket (2020). *Jordbruksverkets budgetunderlag för räkenskapsåren 2021–2023*. 2020-02-20.

Jordbruksverket (2021). *Jordbruksverkets årsredovisning 2020*. 2021-02-22.

Jordbruksverket (2021). *Särskild prövning av Jordbruksverkets projektansökningar. Jordbruksverkets interna regler*. 2021-06-10. Dnr. 3.1.17-07007/2021.

Jordbruksverket (2022). *Arbetsordning för övervakningskommittén för havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet 2021–2027*. 2022-10-28. Dnr. 3.3.17-05910/2022.

Jordbruksverket (2022). *Bilaga 1 till beslut om fördelning av medel till vissa stödåtgärder i den strategiska planen för den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige 2023–2027* Dnr. 3.2.17-12802/2022. 2022-12-01. Dnr. 3.2.17-12802/2022.

Jordbruksverket (2022). *Nationell handlingsplan. Havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet 2021–2027*. 2024-02-08. Dnr. 3.3.17-16915/2021.

Jordbruksverket (2022). *Särskild prövning av Jordbruksverkets projektansökningar. Jordbruksverkets interna regler*. 2022-08-24. Dnr. 3.1.17-15632/2022.

Jordbruksverket (2023). *Bemyndigande för Jordbruksverket att ge stöd till projektansökningar från Jordbruksverket inom stödet till biodlingssektorn*. 2023-03-22. Inkommen 2024-12-18.

Jordbruksverket (2023). *Funktionen AKIS-samordning – En beskrivning av utgångspunkter, ansvarsområden och utvecklingsplan* i Svar på uppdraget om jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS). 2023-05-11.  
Dnr. 3.2.17-04508/2023.

Jordbruksverket (2023). *Målstyrning inom EU-stöden och nationella stöden*. Jordbruksverkets inriktningar, interna regler. 2023-06-22. Dnr. 1.3.17-11383/2023.

Jordbruksverket (2023). *Sammanfattning av förankringsprocess*. Bilaga 7 i Svar på uppdraget om jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS). 2023-05-11.  
Dnr. 3.2.17-04508/2023.

Jordbruksverket (2023). *Strategi för kunskapsnav inom lantbruk*. Bilaga 6 i Svar på uppdraget om jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS). 2023-05-11.  
Dnr. 3.2.17-04508/2023.

Jordbruksverket (2023). *Stödmyndigheternas arbete med stöd till kompetensutveckling, samarbete och innovation*. Bilaga 2 i Svar på uppdraget om jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS). 2023-05-11.  
Dnr. 3.2.17-04508/2023.

Jordbruksverket (2023). *Särskild prövning av Jordbruksverkets projektansökningar*. Jordbruksverkets interna regler. 2023-06-15.  
Dnr. 3.1.17-10681/2023.

Jordbruksverket (2023). *Uppgifter för urvalsförfarande under år 2024*, 2023-10-19. Dnr. 3.1.17-17316/2023.

Jordbruksverket (2023). *Utvärderingsplan för Sveriges strategiska plan för den gemensamma jordbrukspolitiken 2023–2027*. 2023-09-08. Dnr. 3.1.17-01189/2023.

Jordbruksverket (2024). *Delegationsbeslut: Ledning av landsbygdsanalysenheten*. 2024-05-03. Inkommen 2024-05-21.

Jordbruksverket (2024). *Exempel på utvärderingar enligt utvärderingsprocessen*. 2024-05-08. Inkommen 2024-05-21.

Jordbruksverket (2024). *Funktion för samordning av utvärderingssektariatet*. 2024-05-07. Inkommen 2024-05-21.

Jordbruksverket (2024). *Generaldirektörens arbetsordning för Jordbruksverket*, 2024-03-28, gäller fr.o.m. 2024-04-01. Dnr. 1.2.1-03927/2024.

Jordbruksverket (2024). *Hemställan om åtgärder för att Jordbruksverket ska kunna agera för de gröna och blåa näringarnas konkurrenskraft*. Skrivelse till Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet. 2024-06-13. Dnr. 3.1.17-07781/2024.

Jordbruksverket (2024). *Jordbruksverkets årsredovisning 2023*. 2024-02-22.

Jordbruksverket (2024). *Lägesrapport om genomförandet av strategiska planen 2023–2027*. 2024-11-06.

Jordbruksverket (2024). *103 Tilldela och ta emot ett ärende*. Rutin i Jordbruksverkets handläggningssystem FLIT. December 2024.

Jordbruksverket (2025). *Jordbruksverkets årsredovisning 2024*. 2025-02-21.

Jordbruksverket (2025). *Ekonomisk redovisning 2024*. Bilaga 7 i Skriftlig redovisning av 2024 för det nationella nätverket för den gemensamma jordbrukspolitiken. 2025-02-07. Dnr. 3.1.17-23872/2022.

Jordbruksverkets (odaterad). *AKIS-samordningsfunktionen på Näringsutvecklingsenheten*. Powerpointpresentation. Inkommen 2024-03-27.

Jordbruksverket (odaterad). *Checklista: ”Strategisk plan/Landsbyggsprogrammet, Möte 20xx-x den xx xx”*. Inkommen 2024-05-09.

Jordbruksverket (odaterad). *Jordbruksverkets budgetunderlag 2023–2025*.

Jordbruksverket (odaterad). *Pågående och planerade utlysningar och upphandlingar*. (Hämtad 2025-03-06.) <https://jordbruksverket.se/stod/utlysningar-och-upphandlingar>

Jordbruksverket (odaterad). *Strategiska planen för EU:s jordbrukspolitik 2023-2027: Budgetöversikt för strategiska planen (miljoner kronor)*. (Hämtad 2025-02-18.) <https://jordbruksverket.se/stod/eus-politik-for-jordbruk-och-fiske/strategiska-planen--for-eus-jordbrukspolitik>

Jordbruksverket (odaterad). *Utvärderingsprocess*. Inkommen 2024-03-18.

Kansliet för Landsbygdsnätverket (odaterad). *Landsbygdsnätverket för den gemensamma jordbrukspolitiken, fiske och vattenbruk samt landsbygdsutveckling*. Powerpointpresentation. Inkommen 2024-03-28.

Landsbygdsnätverket (2023). *Riktlinjer för medlemsengagemang i Landsbygdsnätverket. Uppdaterade vid styrgruppsmöte 2023*. Powerpointpresentation. Inkommen 2024-03-18.

Landsbygdsnätverket (2023). *Stadgar för Landsbygdsnätverket för den gemensamma jordbrukspolitiken, havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet samt landsbygdsutveckling*. Gäller från 2023-03-02.

Länsstyrelserna (2024). *Etiska riktlinjer för länsstyrelserna*. 2024-01-16.

Länsstyrelserna (2024). *Gemensamt ställningstagande och rekommendationer från LD21 (länsstyrelsernas chefsnätverk för landsbygds- och lantbruksfrågor) avseende projekt i egen regi och utredning av särskilda skäl*. 2024-10-17.

ModernAKIS (2023). *1.3 Compendium of insightful new know-how and ready-practice solutions*. Oktober 2023.

Näringsdepartementet (2016). *Arbetsätt inför och i övervakningskommittéerna för LBP, HFP och LLU*. 2016-09-07.

Regeringskansliet (2023). *Sweden – Rural Development Programme (National)*. 2023-03-15. (Hämtad 2025-03-07.)  
<https://jordbruksverket.se/download/18.722a20fe17c2a2470534e545/1678953169295/Landsbygdsprogrammet-2014-2020.pdf>

Riksrevisionen (2019). *Vanans makt – regeringens styrning av länsstyrelserna*. RiR 2019:2.

Statskontoret (2024). *Statsförvaltningen i korthet*. 2024-06-19.

Statskontoret (2022). *Hur ska Jordbruksverket nå en ekonomi och verksamhet i balans? En analys av förutsättningar och vägar framåt*. 2022:2.

Svenska ESF-rådet (2022). *Interna projekt 2021–2027*. 2022-04-05.  
Dnr. 2022/00216.

Övervakningskommittén för strategiska planen (2024). *Lägesrapport om genomförandet av strategiska planen 2023–2027*. 2024-11-06.

Övervakningskommittén för strategiska planen (odaterad). *Arbetsordning för Övervakningskommittén för strategisk plan för genomförande av den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige 2023–2027*. Inkommen 2024-03-19.

## Rapporter och dokumentation från EU-institutioner

European Commission Services (2021). *Tool 8.1 Tool for the CAP Cross-Cutting Objective (CCO)*. Juli 2021. (Hämtad 2025-03-06.)  
[https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/default/files/8.1\\_tool\\_for\\_modernisation\\_-\\_akis\\_and\\_digital\\_technologies\\_-\\_on\\_circabc\\_7\\_oct\\_2021.pdf](https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/default/files/8.1_tool_for_modernisation_-_akis_and_digital_technologies_-_on_circabc_7_oct_2021.pdf)

European Commission (2022). *Observations on the proposal by Sweden for a CAP Strategic Plan 2023-2027 - CCI: 2023SE06AFSP001*. 2022-03-31.  
(Hämtad 2025-03-06.)  
[https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/55781b13-213d-4620-a290-a85286841fe7\\_en?filename=observation-letter-sweden\\_en.pdf](https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/55781b13-213d-4620-a290-a85286841fe7_en?filename=observation-letter-sweden_en.pdf)



European Commission, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, Unit A.3 (2023). *Guidelines. Evaluating the AKIS Strategic Approach in CAP Strategic Plans*. Maj 2023.

EU CAP Network. *Seminar 'Fostering an effective and integrated AKIS in Member States'*, Vilnius, Lithuania, 14-15 June 2023. Day 1 AKIS Seminar: Inge Van Oost. (Hämtad 2025-03-06.) <https://www.youtube.com/watch?v=V1awYc50Zww>

## Rapporter och dokument från andra medlemsstater

Agrihubi (odaterad). *Lönsamt, hållbart och förnyat jordbruk*.

(Hämtad 2025-02-15.) <https://maaseutuverkosto.fi/sv/agrihubi/mika-agrihubi/?lang=sv>

*CAP Strategic Plan Austria 2023-2027 (GAP-Strategieplan Bericht 2021)*. 2022-11-04.

*Common Agricultural Policy Strategic Plan 2023–2027 (ÜPP strateegiakava 2021. aasta aruanne)*. 2022-10-21.

Karhinen, R. (2019). *En ny början – Jordbruk är också framtidens näringsgren*. Jord- och skogsbruksministeriet. 2019-03-15. Jord- och skogsbruksministeriets publikationer 2019:6.

Luke (odaterad). *Info om Naturresursinstitutet*. (Hämtad 2025-02-24.) <https://www.luke.fi/sv/info-om-naturresursinstitutet>

Luke (odaterad). *Presentation of Luke*. (Hämtad 2025-02-24.) <https://www.luke.fi/en/about-luke/presentation-of-luke>

Metis (2019). *Begleitende Bewertung des nationalen Netzwerks für den ländlichen Raum LE 14-20*. 2019-05-28.

METK (2024). *Development Plan 2030 of the Centre of Estonian Rural Research and Knowledge*. (Hämtad 2025-02-24.) [https://metk.agri.ee/sites/default/files/documents/2025-01/METK\\_Development\\_Plan\\_2030.pdf](https://metk.agri.ee/sites/default/files/documents/2025-01/METK_Development_Plan_2030.pdf)

METK (odaterad). *Tegevuskava dokumendid*. (Hämtad 2025-02-24.) <https://metk.agri.ee/vorgustikud-innovatsioon-koolitustegevused/akis/tegevuskava>

ModernAKIS (2023). *AKIS Coordination Body in Estonia*. (Hämtad 2025-02-24.) <https://akisconnect.eu/akis-in-practice/akis-in-practice-details?id=9&title=AKIS+Coordination+body+in+Estonia>

Netzwerk zukunftsraum land (odaterad). *Themen*. (Hämtad 2025-02-24.) <https://www.zukunftsraumland.at/themen/>

Nõuandeteenistus (odaterad). *AKIS strateegilistes kavades*. (Hämtad 2025-03-07.)  
<https://www.pikk.ee/nouandeteenistus/akis/akis-strateegiates/>

*Maaelu Teadmuskeskuse põhimäärus (Stadgar för Kunskapscentrum för landsbygden)*. Antagna 2022-09-23. (Hämtad 2025-03-13.)  
<https://www.riigiteataja.ee/akt/127092022001>

## EU-förordningar

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1060 av den 24 juni 2021 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning och Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden samt finansiella regler för dessa och för Asyl-, migrations- och integrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik.

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/2115 av den 2 december 2021 om fastställande av regler om stöd för de strategiska planer som medlemsstaterna ska upprätta inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken (strategiska GJP-planer) och som finansieras av Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ) och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) samt om upphävande av förordningarna (EU) nr 1305/2013 och (EU) nr 1307/2013.

Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2022/1475 av den 6 september 2022 om genomförandebestämmelser för Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/2115 vad gäller utvärderingen av strategiska GJP-planer och tillhandahållandet av information för övervakning och utvärdering.

## Bilaga 1

# Regeringsuppdraget



Regeringen

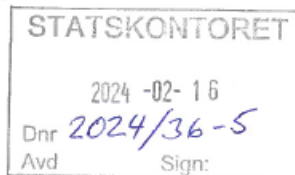
Regeringsbeslut

14

2024-02-08  
LI2024/00298

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Statskontoret  
Box 396  
101 27 Stockholm



Uppdrag att analysera ansvaret för sekretariats- och samverkansfunktioner inom den gemensamma jordbrukspolitiken samt havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet

### Regeringens beslut

Regeringen ger Statskontoret i uppdrag att analysera ansvaret för organisering och administrativ hantering av sekretariats- och samverkansfunktioner inom den gemensamma jordbrukspolitiken, havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet samt finansieringen av verksamhet med stöd av 6 kap. 4 § samt 9 kap. 44 och 64 §§ förordningen (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Statskontoret ska, när det bedöms lämpligt, även lämna förslag till förändringar.

Nuvarande ansvarsfördelning, organisering och administrativ modell, liksom förslag till ändringar, ska analyseras utifrån effektivitet, ändamålsenlighet och rättssäkerhet.

Uppdraget består av två delar. I den första delen ska Statskontoret särskilt analysera följande funktioner vid Statens jordbruksverk (Jordbruksverket).

- Sekretariatet för utvärdering och uppföljning av den gemensamma jordbrukspolitiken, där särskilt avgränsningen till Jordbruksverkets arbete med bredare analyser av effekter av den gemensamma jordbrukspolitiken samt av havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet ska belysas.
- Kansliet för det nationella nätverket för den gemensamma jordbrukspolitiken, fiske och vattenbruk samt landsbygdsutveckling, jfr

Telefonväxel: 08-405 10 00  
Webb: [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se)

Postadress: 103 33 Stockholm  
Besöksadress: Herkulesgatan 17  
E-post: [li.registrator@regeringskansliet.se](mailto:li.registrator@regeringskansliet.se)

avsnitt 4.4 i Strategisk plan för genomförande av den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige 2023–2027 (LI2023/00200).

- Sekretariatet för övervakningskommittén för den strategiska planen för den gemensamma jordbrukspolitiken.
- Sekretariatet för övervakningskommittén för havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet.
- Rollen att vara samordnande aktör för jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS).

Statskontoret ska också genomföra en analys av hur motsvarande funktioner hanteras av andra aktörer än den förvaltande eller utbetalande myndigheten i jämförbara EU-länder.

I uppdragets andra del ska Statskontoret analysera Jordbruksverkets och de handläggande myndigheternas verksamhet i den del som finansieras med stöd av 6 kap. 4 § samt 9 kap. 44 och 64 §§ förordningen (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik.

Statskontoret ska, när det bedöms lämpligt, lämna förslag till förändringar som kan genomföras från och med 2028.

Förslagen ska vara förenliga med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/2115 av den 2 december 2021 om fastställande av regler om stöd för de strategiska planer som medlemsstaterna ska upprätta inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken (strategiska GJP-planer) och som finansieras av Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ) och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) samt om upphävande av förordningarna (EU) nr 1305/2013 och (EU) nr 1307/2013, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/2116 av den 2 december 2021 om finansiering, förvaltning och övervakning av den gemensamma jordbrukspolitiken och om upphävande av förordning (EU) nr 1306/2013 samt Kommissionens delegerade förordning (EU) 2022/127 av den 7 december 2021 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/2116 med bestämmelser om utbetalande organ och andra organ, ekonomisk förvaltning, avslutande av räkenskaper, säkerheter och användning av euron.

Förslagen ska även vara förenliga med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1060 av den 24 juni 2021 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden,

Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning och Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden samt finansiella regler för dessa och för Asyl-, migrations- och integrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik samt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1139 av den 7 juli 2021 om Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden och om ändring av förordning (EU) 2017/1004.

Jordbruksverket och länsstyrelserna ska under uppdragets genomförande bistå Statskontoret med de uppgifter och förutsättningar som är nödvändiga för att Statskontoret ska kunna genomföra uppdraget på ett ändamålsenligt sätt.

Statskontoret ska hålla Regeringskansliet (Landsbygds- och infrastrukturdepartementet) informerat under arbetets gång. I arbetet ska Statskontoret även beakta andra relevanta utredningar och utvärderingar, såsom Utredningen om en ändamålsenlig och effektiv hantering av EU-medel (dir. 2021:109). Vid genomförande av uppdraget ska Statskontoret vid behov inhämta synpunkter från Ekonomistyrningsverket.

Resultatet av uppdragets första del ska redovisas muntligt senast den 29 november 2024 till Regeringskansliet (Landsbygds- och infrastrukturdepartementet). Uppdraget i sin helhet ska redovisas i en skriftlig rapport senast den 31 mars 2025 till Regeringskansliet (Landsbygds- och infrastrukturdepartementet).

### **Skälen för regeringens beslut**

Sekretariats- och samordningsfunktionernas stödjande och granskande uppgifter är viktiga för att uppnå målen för den gemensamma jordbrukspolitiken och den gemensamma fiskeripolitiken samt EU:s integrerade havspolitik. Verksamheten ska bedrivas effektivt för att säkerställa att de administrativa kostnaderna för de utpekade funktionerna hålls på en låg nivå.

Jordbruksverket ansvarar i dag för flera funktioner som underlättar genomförandet och uppföljningen av den gemensamma jordbrukspolitiken samt bidrar till målstyrning och skapar förutsättningar för insyn i förvaltningen. Genom anknytningen till Jordbruksverket har funktionerna god tillgång till data och viss samordning kan ske med andra delar av myndighetens verksamhet. Samtidigt är Jordbruksverket både förvaltande

myndighet och utbetalande organ för stöden vilket ställer särskilt höga krav på att uppgifterna hålls i sär för att säkra funktionernas opartiskhet, öppenhet och ändamålsenlighet i förhållande till myndighetens övriga verksamhet. Detta kan försvåras när myndigheterna använder stödmedel från den gemensamma jordbrukspolitiken för verksamhet i egen regi, med nära koppling till sekretariats- och samverkansfunktionerna.

Inför reformeringen av jordbrukspolitiken och av havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden i den kommande programperioden, behövs en utvärdering och analys med förslag till ansvar för och administrativ hantering av dessa funktioner.

Av 6 kap. 4 § samt 9 kap. 44 och 64 §§ förordningen om EU:s gemensamma jordbrukspolitik följer bland annat att stöd får lämnas till den handläggande myndigheten för att genomföra ett projekt genom upphandling eller om det finns särskilda skäl, i egen regi. Skälet till detta är att förhindra att projekt genomförs i egen regi, som annars skulle ha kunnat genomföras av andra marknadsbaserade aktörer. Det gäller projekt med nära koppling till sekretariats- och samverkansfunktioner hos Jordbruksverket, men också fristående projektverksamhet och kompetensutveckling som utförs av de handläggande myndigheterna med sådan finansiering. En översyn kan skapa förutsättningar för en större delaktighet hos näringen i utformningen och nyttjandet av åtgärder i den gemensamma jordbrukspolitiken för nätverksbyggande, kunskap och innovation.

Uppdraget syftar också till att ge regeringen underlag och förslag till ansvarsfördelning och administrativ modell för motsvarande funktioner i programperioden 2028–2034.

På regeringens vägnar



Peter Kullgren



Åsa Wolgast Broberg

Kopia till

Finansdepartementet/BA, SFÖ och SI  
Utbildningsdepartementet/GV  
Klimat- och näringslivsdepartementet/NIM  
Kulturdepartementet/SNA  
Arbetsmarknadsdepartementet/A  
Ekonomistyrningsverket  
länsstyrelserna  
Sametinget  
Statens jordbruksverk

5 (5)

## Bilaga 2

# Motsvarande sekretariats- och samverkansfunktioner i jämförbara länder

Vi har enligt regeringens uppdrag till Statskontoret genomfört en analys av hur motsvarande sekretariats- och samverkansfunktioner i jämförbara EU-länder hanteras av andra aktörer än den förvaltande eller utbetalande myndigheten.

I denna bilaga redovisas våra undersökningar av tre motsvarande funktioner i andra länder som utförs av någon annan än den förvaltande eller utbetalande myndigheten.

## Vi har studerat tre funktioner i andra EU-länder

I vårt urval av funktioner att studera har vi utgått från de länder som utredningen om hantering av EU-medel bedömde som relevanta att jämföra med Sverige. Dessa länder är Danmark, Estland, Finland, Nederländerna och Österrike.<sup>148</sup> I dessa länder har vi urskilt tre funktioner som motsvarar våra och som är placerade hos en annan aktör än den förvaltande eller utbetalande myndigheten. De tre funktionerna som vi har valt att studera är:

- motsvarande kansliet för det nationella nätverket (i Sverige Landsbygdsnätverket) i Österrike som upphandlas av det ansvariga ministeriet,
- motsvarande kansliet för det nationella nätverket i Estland som är placerat hos en statlig forsknings- och utvecklingsinstitution,
- motsvarande rollen att samordna jordbrukets kunskaps- och innovationssystem (AKIS) i Finland som är placerat vid en statlig forskningsinstitution.

Fokus för vår analys har varit att studera den aktuella organisationsmodellen och styrkor och utmaningar med denna. De styrkor och utmaningar som vi redovisar utgår i första hand från erfarenheter hos dem som vi har intervjuat.

För två av länderna, Österrike och Estland, valde vi att även samla in viss övergripande information om hur länderna har organiserat sitt arbete med AKIS. I båda länderna är den formella rollen att samordna AKIS, på engelska benämnd AKIS coordination body, placerad hos det ministerium som också är förvaltande myndighet för den strategiska planen. Men i Österrike har det ansvariga ministeriet också beslutat att en plattform för AKIS-samordningen ska vara placerad vid det nationella nätverket. I Estland har ministeriet placerat ett nationellt operativt AKIS-centrum vid det statliga forsknings- och utvecklingsinstitut som även motsvarigheten till kansliet för det nationella nätverket är placerat vid.

---

<sup>148</sup> SOU 2024:22. *En ändamålsenlig hantering av EU-medel.*



## Vi har jämfört vissa funktioner med motsvarande svenska funktioner inom andra EU-fonder

För både utvärderingssekretariatet och sekretariaten för övervakningskommittéerna har vi valt att studera motsvarande funktioner inom Europeiska regionalfonden och Europeiska Socialfonden+, i stället för att studera internationella funktioner. En orsak till detta är att motsvarande funktioner för den strategiska planen i jämförbara EU-länder är organiserade vid den förvaltande eller utbetalande myndigheten.

För att ta reda på om det fanns utvärderingssekretariat organiserade på andra sätt var vi i kontakt med European Helpdesk for Evaluation, en stödfunktion för medlemsländer som är placerad hos EU-kommissionen. Efter en genomgång av medlemsländernas utvärderingsplaner som inte alltid är offentliga, informerade vår kontaktperson oss om att utvärderingssekretariaten i regel placerat hos den förvaltande myndigheten även i andra medlemsländer.

Även den funktion som motsvarar sekretariaten för övervakningskommittéerna inom den strategiska planen är i regel placerade hos den förvaltande myndigheten. Vi har inte tittat på motsvarigheten inom havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet.

## Vår undersökning är i första hand baserad på intervjuer

Vår undersökning är i första hand baserad på intervjuer med representanter för ansvarigt ministerium och personer i ansvarig ställning inom de aktuella funktionerna. Intervjuerna genomfördes under perioden juni till oktober 2024. Vi har kompletterat intervjuerna med dokumentstudier. De personer som vi har intervjuat har också faktagranskat våra underlag.

I intervjuerna har vi täckt in vissa områden för alla funktioner. Det handlar bland annat om funktionernas bakgrund, uppgifter, styrning samt om dess relationer med andra relevanta funktioner. Vi frågade också om upplevda styrkor och utmaningar med organisationsmodellen för funktionerna.

## Det nationella nätverkets stödfunktion i Österrike

Vi har studerat den funktion i Österrike som motsvarar kansliet för det nationella nätverket (Landsbygdsnätverket) vid Jordbruksverket. Vi kallar den fortsättningsvis för det nationella nätverkets stödfunktion eller stödfunktionen.

Stödfunktionen har sedan 2007 upphandlats och drivits av ett konsortium av organisationer.

## Stödfunktionen upphandlas och drivs av fyra paraplyorganisationer

Det österrikiska ministeriet för jordbruk, skogsbruk, regioner och vattenförvaltning upphandlar stödfunktionen för det nationella nätverket. Stödfunktionen verkar inom ett ramverk i det avtal som har ingåtts med ministeriet. Detta ramverk

preciseras ytterligare i årliga arbetsprogram. Ministeriet är förvaltande myndighet för den strategiska planen i Österrike.

Stödfunktionen drivs under genomförandet av den strategiska planen 2023–2027 av ett konsortium som består av fyra organisationer. Alla fyra organisationer är paraplyorganisationer inom sina respektive områden och de ingick även i det konsortium som drev nätverket under föregående period 2014–2022. Det nationella nätverket har inga medlemmar.

En av de fyra organisationerna är den österrikiska jordbrukskammaren, som samlar nio regionala jordbrukskammare. Det är obligatoriskt för alla anställda, företag och ägare av fastigheter som används inom jordbruket och skogsbruket i Österrike att vara medlemmar i en regional jordbrukskammare. Därtill består konsortiet av en paraplyorganisation för icke-statliga miljö- och naturvårdsorganisationer, en organisation som samlar konsultbolag med inriktning mot innovation och en organisation som samlar oberoende konsultbolag med inriktning mot bland annat regional utveckling och turism. Konsortiet har också knutit en högskola för lantbruks- och miljöutbildning till sig som permanent underleverantör under perioden.<sup>149</sup> Österrikiska jordbrukskammaren har ett övergripande administrativt ansvar i konsortiet och de dagliga aktiviteterna drivs av team där en eller två organisationer deltar.

### Stödfunktionen arbetar inom fyra områden

Det nationella nätverkets huvuduppgift är att stödja genomförandet av den strategiska planen i Österrike med lämpliga aktiviteter och att vara kontaktpunkt för intressenter.

Varje organisation inom konsortiet arbetar inom ett av de fyra åtgärdsområden för det nationella nätverket. Dessa områden är<sup>150</sup>:

- säkra livsmedelsförsörjningen som handlar om livsmedelsproduktion längs hela värdekedjan,
- hållbar användning av naturresurser,
- forma livskvaliteten, bland annat regional utveckling, Leader och jämställdhet,
- stärka innovation och kunskapsspridning, bland annat stöd för EIP-projekt.

---

<sup>149</sup> De fyra organisationer som ingår i konsortiet benämns på engelska Austrian Chamber of Agriculture, Environmental Umbrella Organization “Umweltdachverband”, Winnovation ltd och Austrian Consortium for Independent Regional Development GmbH (ÖAR). Högskolan benämns University College for Agricultural and Environmental Education.

<sup>150</sup> Netzwerk zukunftsraum land (odaterad). *Themen*. (Hämtad 2025-02-24.)

<https://www.zukunftsraumland.at/themen/>

Det nationella nätverket har också en övergripande princip som tas upp inom alla fyra områden. Denna princip är att påskynda skyddet av klimatet och anpassningen till klimatförändringarna.

För varje område finns en rådgivande grupp med experter och intressenter, som stödjer det nationella nätverkets stödfunktion i att ta fram ett årligt arbetsprogram. Varje grupp består av intressenter och experter inom olika aspekter av det aktuella åtgärdsområdet. Det ansvariga ministeriet är representerat i alla grupper. De rådgivande grupperna ger bland annat stöd till stödfunktionen när den tar fram ett årligt arbetsprogram som därefter förhandlas med ministeriet.

### Styrkor och utmaningar med organiseringen av stödfunktionen

De vi har intervjuat beskriver flera styrkor och utmaningar med den nuvarande organiseringen av stödfunktionen för nationella nätverket. En styrka som lyfts med att stödfunktionen upphandlas är att det placerar den nära intressenterna, vilket innebär att nätverkets aktiviteter bättre kan utformas utifrån vad som är relevant för intressenterna. Att nätverket upphandlas gör enligt intervjupersonerna också att det upplevs som mer neutralt än om ministeriet hade drivit det själv.

En viktig styrka med upphandling som våra intervjupersoner framhåller är att det ger tillgång till expertkompetens inom områden som är relevanta för arbetet med nätverket. De fyra organisationerna i konsortiet har expertis inom vars ett område, vilket gör det möjligt att arbeta tvärvetenskapligt med åtgärdsområden i den strategiska planen. Även underleverantören stärker kompetensen inom områden som konsortiet själv inte täcker in.

En annan styrka som lyfts är att upphandling har gjort det möjligt att involvera organisationer med befintliga nätverk som täcker en väsentlig del av intressenterna inom den strategiska planen i Österrike. Nätverket blir därigenom en plattform där olika intressenter kan mötas. I och med att organisationerna representerar olika intressen och har förtroende bland sina medlemmar, kan de hitta lösningar som olika intressenter kan acceptera.

En utmaning med upphandling är enligt våra intervjupersoner kontinuiteten. Om någon organisation lämnar konsortiet eller om någon annan organisation skulle vinna en kommande upphandling skulle det medföra ett bortfall av både kompetens och nätverk, samtidigt som det skulle behöva byggas upp på nytt inom ett nytt konsortium. Men hittills finns en kontinuitet i arbetet i och med att de nuvarande fyra organisationerna har drivit nätverket även under tidigare programperiod.<sup>151</sup>

---

<sup>151</sup> Metis (2019). *Begleitende Bewertung des nationalen Netzwerks für den ländlichen Raum LE 14-20*. 2019-05-28.

En annan utmaning är att vissa organisationer i konsortiet har flera roller i genomförandet av strategisk plan, där de i vissa fall representerar sina egna intressen och i andra fall ska representera det nationella nätverket. Utmaningen är hur organisationerna kan hålla isär sina olika roller och undvika intressekonflikter.

### En AKIS-plattform är placerad inom stödfunktionen

Funktionen för samordning av AKIS, här kallad AKIS-samordningen, är placerad vid det österrikiska federala ministeriet för jordbruk, skogsbruk, regioner och vattenförvaltning. Ministeriet har den formella och policyskapande rollen inom samordningen av AKIS. För perioden med strategiska planen beslutade ministeriet att därutöver etablera en samordnande plattform för AKIS i det nationella nätverkets stödfunktion. Uppgifterna för AKIS-samordningen vid ministeriet inkluderar att:

- vara en kontaktpunkt för det nationella nätverkets stödfunktion i AKIS-frågor, exempelvis om det årliga arbetsprogrammet,
- stödja nätverkande och samarbete mellan relevanta aktörer inom AKIS,
- säkerställa att genomförandet av AKIS-relevanta åtgärder i den österrikiska strategiska planen övervakas och utvärderas,
- ansvara för målet om modernisering av jordbruk och landsbygdsområden.

AKIS-plattformen vid det nationella nätverkets stödfunktion är aktiv inom fyra områden: kunskapsgenerering, kunskapsöverföring, digitalisering och nätverkande.

Enligt den strategiska planen ska plattformen uppfylla mål om att:

- öka medvetenhet om mervärdet och funktionen hos ett effektivt AKIS
- förbättra utbyte, kunskapsflöde och nätverkande mellan aktörer inom AKIS
- stärka kopplingen mellan praktik och forskning inklusive att identifiera forsknings- och kunskapsluckor
- kapacitets- och nätverksuppbyggnad bland annat för ökat deltagande av österrikiska aktörer i innovationsprojekt och innovationsaktiviteter samt
- kommunikation, spridning och utnyttjande av innovativa lösningar, god praxis med mera
- utvidga gruppen av aktörer inom AKIS som kan bidra till kunskapsflöden och innovationer.<sup>152</sup>

---

<sup>152</sup> Austrian CAP Strategic Plan 2023–2027.

Plattformens aktiviteter anges i den årliga arbetsplanen. Våra intervjupersoner uppger att det är för tidigt att säga något om hur plattformen kan komma att påverka AKIS.

## Det nationella nätverkets stödfunktion i Estland

Vi har studerat den funktion i Estland som motsvarar kansliet för det nationella nätverket (Landsbygdsnätverket) vid Jordbruksverket. Vi kallar den fortsättningsvis det nationella nätverkets stödfunktion, men på engelska benämns den Rural Network Service.

### Stödfunktion är placerad vid ett statligt forsknings- och utvecklingsinstitut

Det nationella nätverkets stödfunktion är placerad vid Centrum för estnisk landsbygdsforskning och kunskap (METK), ett statligt forsknings- och utvecklingsinstitut under det estniska ministeriet för regionala frågor och jordbruksfrågor.

Vid METK är nätverkets stödfunktion placerad vid samma avdelning som innovationsstödet, vidareutbildning och rådgivningstjänsterna är placerade. Institutet utför forskning relaterad till växtförädling och jordbruksforskning, laboratorie- och experimentverksamhet, samt utbildning, rådgivning och innovationstjänster.<sup>153</sup> Institutet genomför också utvärderingar inom den gemensamma jordbrukspolitiken och sprider resultaten från dessa.<sup>154</sup> METK bildades den första januari 2023, men även dessförinnan var servicefunktionen placerad vid statliga institut.<sup>155</sup>

### Stödfunktionen arbetar med jordbruk och landsbygdsutveckling

Det nationella nätverket i Estland omfattar jordbruk och landsbygdsutveckling men inte havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet. Arbetet inom nätverket bedrivs av stödfunktionen. Nätverket har inga medlemsorganisationer och arbetar inte heller med arbetsgrupper, förutom i något fall. Nätverkets aktiviteter omfattar bland annat träffar för erfarenhetsutbyte, seminarier och poddar. Nätverket sprider också resultaten av den strategiska planen.

---

<sup>153</sup> METK (2024). *Development Plan 2030 of the Centre of Estonian Rural Research and Knowledge*. (Hämtad 2025-02-24.) [https://metk.agri.ee/sites/default/files/documents/2025-01/METK\\_Development\\_Plan\\_2030.pdf](https://metk.agri.ee/sites/default/files/documents/2025-01/METK_Development_Plan_2030.pdf)

<sup>154</sup> 6 § 14 pkt. Maaelu Teadmuskeskuse põhimäärus (Stadgar för Kunskapscentrum för landsbygden).

<sup>155</sup> METK (2024). *Development Plan 2030 of the Centre of Estonian Rural Research and Knowledge*. (Hämtad 2025-02-24.) [https://metk.agri.ee/sites/default/files/documents/2025-01/METK\\_Development\\_Plan\\_2030.pdf](https://metk.agri.ee/sites/default/files/documents/2025-01/METK_Development_Plan_2030.pdf)

## Stödfunktionen har ett rådgivande organ

Det nationella nätverket har ett rådgivande organ knutet till sig som består av paraplyorganisationer för bland annat lantbrukare, landsbygdsrörelsen, miljöorganisationer, småföretag och representanter från utbetalande och förvaltande myndighet, som i det senare fallet är det ansvariga ministeriet. Organet ger råd om prioriteringar i den årliga aktivitetsplanen och utgör också en plattform för medlemmarna att hitta områden för samverkan.

## Styrkor och utmaningar med organiseringen av stödfunktionen

En styrka med att nätverkets stödfunktion är placerad vid METK och inte vid ministeriet, är enligt våra intervjupersoner, att den blir mer flexibel när det gäller planering och genomförande av aktiviteter. En styrka som lyfts är också att METK upplevs som en mer neutral part än ministeriet.

En annan styrka som lyfts fram är att stödfunktionen är placerad i samma organisation som det nationella operativa AKIS-centrumet. Det gör det lättare för de båda funktionerna att koordinera sig och minimerar risken för dubbelarbete. Nätverkets stödfunktion kan också använda AKIS-centrumets nätverk av forskare och rådgivare samt dess infrastruktur, exempelvis databaser. Omvänt så stödjer stödfunktionen AKIS-centrumets informationsspridning och samlar intressenter vid events.

En annan styrka med placeringen nätverkets stödfunktion hos METK är att institutet är ansvarigt för många uppgifter som är relaterade till den gemensamma jordbrukspolitiken och gör att funktionen har tillgång till mycket relevant information inom organisationen.

Men enligt våra intervjupersoner finns det vissa utmaningar med att få till stånd samverkan och med att ta tillvara möjliga positiva synergier med den övriga verksamheten vid METK. Det beror bland annat på att uppgifterna för nätverkets stödfunktion och AKIS-centrumet skiljer sig från de uppgifter som utförs i övrigt vid METK. Samtidigt påpekar intervjupersonerna att METK är en ny organisation och att det tar tid att etablera samverkan.

## Stödfunktionen samarbetar med ett operativt AKIS-center

I Estland är den formella AKIS-samordningen, som har policyansvar, placerad vid ministeriet för regionala frågor och jordbruk som också är den förvaltande myndigheten för den strategiska planen.<sup>156</sup> AKIS-samordningen har ansvar för policy, bland annat genom att tillhandahålla riktlinjer för att verksamheten på

---

<sup>156</sup> *Common Agricultural Policy Strategic Plan 2023–2027 (ÜPP strateegiakava 2021. aasta aruanne)*, 2022-10-21, se även Nõuandeteenistus, *AKIS strateegilistes kavades*. (Hämtad 2025-03-07.) <https://www.pikk.ee/nouandeteenistus/akis/akis-strateegiates/>

området kunskapsöverföring, rådgivning och innovation på vid METK ska ligga i linje med nationella och Europeiska unionens mål.<sup>157</sup>

I Estland finns också ett nationellt operativt AKIS-centrum för den gemensamma jordbrukspolitik som är placerat vid METK. Enligt den strategiska planen är AKIS-centrumets övergripande syfte att öka produktivitet och innovationskapacitet i jordbrukssektorn. Dess huvuduppgifter är att utveckla och samordna ett sammanhängande AKIS-system, stärka rådgivarnas roll i AKIS och öka den allmänna medvetenheten om möjligheterna med kunskapsutbyte och innovation. Uppgifterna omfattar bland annat att<sup>158</sup>

- främja samverkan och nätverk bland aktörer inom AKIS även internationellt,
- fånga upp behov av kunskapsspridning och rådgivningstjänster nationellt och regionalt och introducera detta till policyansvariga,
- organisera information och stödja aktiviteter för att främja rådgivnings- och kunskapsspridande tjänster,
- utföra en rad olika uppgifter när det gäller rådgivningstjänster, bland annat att vara en stödenhet för rådgivare.

AKIS-centrat vid METK styrs av både en allmän och årliga handlingsplaner för AKIS.<sup>159</sup> Till AKIS-centrumet finns också knutet ett AKIS-råd. Rådet utgör en del av den formella AKIS-samordningsfunktionen vid ministeriet och har till uppgift att övervaka och utvärdera arbetet och resultaten inom AKIS-centrumet.<sup>160</sup>

## AKIS-samordningen och nätverket AgriHubi i Finland

Vi har studerat den funktion i Finland som motsvarar den formella AKIS-samordningen hos Jordbruksverket. Vi kallar den fortsättningsvis AKIS-samordningen, men på engelska kallas funktionen coordination team for AgriHubi.

---

<sup>157</sup> *Common Agricultural Policy Strategic Plan 2023–2027 (ÜPP strateegiakava 2021. aasta aruanne)*, 2022-10-21, se även Nõuandeteenistus, *AKIS strateegilistes kavades*.

(Hämtad 2025-03-07.) <https://www.pikk.ee/nouandeteenistus/akis/akis-strateegiates/>

<sup>158</sup> Ibid.

<sup>159</sup> METK (odaterad). *Tegevuskava dokumendid*. (Hämtad 2025-02-24.)

<https://metk.agri.ee/vorgustikud-innovatsioon-koolitustegevused/akis/tegevuskava>

<sup>160</sup> ModernAKIS (2023). *AKIS Coordination Body in Estonia*. (Hämtad 2025-02-24.)

<https://akisconnect.eu/akis-in-practice/akis-in-practice-details?id=9&title=AKIS+Coordination+body+in+Estonia>

## AKIS-samordningen är placerad vid ett forskningsinstitut och koordinerar nätverket AgriHubi

AKIS-samordningen koordinerar AgriHubi som är ett samverkansnätverk för forskning, utbildning, lantbruksrådgivare, företag, regeringen och andra intressenter.<sup>161</sup> AgriHubi bildades redan innan perioden med den strategiska planen. Bakgrunden var en utredning från 2019 om hur det var möjligt att öka inkomsterna inom den finska jordbrukssektorn.<sup>162</sup>

Ministeriet för jord- och skogsbruk gav i uppdrag till Luke att koordinera AgriHubi under dess första år 2021–2022. Därefter fick Luke ett nytt uppdrag för åren 2023–2025. Det finska Naturresursinstitutet (Luke) är en oberoende och multidisciplinär statlig forskningsinstitution inom området naturresurser och har som syfte att ”främja såväl en konkurrenskraftig näringsverksamhet utifrån en hållbar användning av förnybara naturresurser som välfärd och landsbygdens livskraft”. Luke är placerat under det finska ministeriet för jord- och skogsbruk och har ca 1 300 anställda på 24 orter i Finland.<sup>163</sup> Under den innevarande programperioden finns det också koordinatörer i utbildningssektorn.

I Finland är den förvaltande myndigheten, det nationella nätverket och AKIS-samordningen placerade i olika organisationer. Ministeriet för jord- och skogsbruk är den förvaltande myndigheten för den strategiska planen. Ministeriet ansvarar bland annat för beredningen av den strategiska planen och ändringarna i den, planeringen av användning av stöden i den strategiska planen.<sup>164</sup> Det nationella nätverket är placerat hos den utbetalande myndigheten som är det finska Livsmedelsverket.<sup>165</sup>

## AgriHubi styrs och medfinansieras av medlemmarna i styrgruppen

AgriHubi har en styrgrupp med representanter från bland annat lantbrukarförbund, jordbruksrådgivare, forsknings- och utbildningsorganisationer, privata företag och lantbruksföretag som representerar olika produktionsgrenar. Även Jord- och skogsbruksministeriet och utbildnings- och kulturministeriet ingår i styrgruppen. Styrgruppen beslutar om mål och aktiviteter för AgriHubi i en årlig arbetsplan. Sedan nuvarande programperiod medfinansierar medlemmar i styrgruppen AgriHubi.

---

<sup>161</sup> <https://www.luke.fi/en/about-luke/presentation-of-luke> webbsida besökt 2025-02-24.

<sup>162</sup> Karhinen, R. (2019). *En ny början – Jordbruk är också framtidens näringsgren, Jord- och skogsbruksministeriet*. 2019-03-15. Jord- och skogsbruksministeriets publikationer 2019:6.

<sup>163</sup> Luke (odaterad). *Presentation of Luke*. (Hämtad 2025-02-24.); Luke (odaterad). *Info om Naturresursinstitutet*. (Hämtad 2025-02-24.) <https://www.luke.fi/sv/info-om-naturresursinstitutet>

<sup>164</sup> 10 § 3 kap. lag om förvaltning av den strategiska planen för den gemensamma jordbrukspolitiken 29.12.2022/1324.

<sup>165</sup> Ibid.



## Syftet med AgriHubi och AKIS-samordningens uppgifter

AgriHubi är öppet för alla intressenter som är engagerade i nätverkets syften och aktiviteter. Nätverket har inte några medlemsorganisationer.<sup>166</sup> Syftet med AgriHubi är att främja och underlätta jordbruksföretagens användning av vetenskaplig kunskap för att utveckla deras konkurrenskraft och förnyelse. AgriHubi och därmed också AKIS-samordningen verkar bland annat inom följande områden:

- stärka kompetensen och kapaciteten hos jordbrukare, trädgårdsföretagare och deras intressenter att förvalta jordbruksföretag,
- förbättra smart anpassning av jordbruket i det finska livsmedelssystemet,
- stödja användningen av dataresurser i förvaltningen av jordbruk,
- stödja ett starkare engagemang hos jordbrukarnas i FoUI-arbete i Finland.

AKIS-samordningen har i sitt arbete fokus på att förbättra kunskapsflöden mellan forskare, lantbruksrådgivare, lantbrukare och regeringen. AKIS-samordningen är också ansvarig för de formella kontakterna med EU-kommissionen i AKIS-relaterade frågor. De aktiviteter som AKIS-samordningen genomför omfattar bland annat att sprida kunskap till lantbrukare och trädgårdsodlare genom digitala plattformar och events och stödja samverkan mellan aktörer inom forskning, utbildning och rådgivning. De skapar också arbetsgrupper för intressenter med fokus på att utveckla jordbrukssektorn. En uppgift som har blivit viktigare är att engagera nya intressenter i arbetet med AgriHubi.

AKIS-koordineringen hos LUKE utför sina uppgifter i samverkan med det nationella nätverket. De båda funktionerna delar verktyg.

## Styrkor och utmaningar med organiseringen av AKIS-samordningen

I våra intervjuer lyfts fram att en styrka med organiseringen av AgriHubi hos Luke är att den gjorde det möjligt att bygga på existerande institutionella strukturer. Luke är också en viktig aktör inom AKIS och är närmare lantbrukarna än ministeriet.

Våra intervjupersoner lyfter att placeringen hos Luke har gett forskare en ökad förståelse om AKIS. AgriHubi ger också stöd till forskningsprojekt inom temat AKIS.

I våra intervjuer framgår också att forskningskompetens vid Luke används inom AKIS-samordningen. Seniora forskare stöder samordningsarbetet med sin områdes-specifika expertis om exempelvis smart jordbruk, jordbruksdata, marknader för jordbrukssektorn och företagsledning på gårdar. Forskarnas input är också en

---

<sup>166</sup> Agrihubi (odaterad). Lönsamt, hållbart och förnyat jordbruk. (Hämtad 2025-02-15.) <https://maaseutuverkosto.fi/sv/agrihubi/mika-agrihubi/?lang=sv>

utgångspunkt för att stärka forskningsprojekten och AKIS-samordningens samverkan.

En utmaning som lyfts är att motivera intressenter att engagera sig i AgriHubi. AgriHubi har utvecklat olika verktyg och mötesplatser för att öka samverkan mellan jordbrukare och organisationer, men det tar tid att ställa om och använda nya kunskaper och metoder i praktiken.

### Fortsättningen av AgriHubi

Under 2025 upphör de nuvarande avtalen om finansiering av AgriHubi och det är styrgruppen som beslutar om AgriHubi fortsatt ska koordineras av Luke. När organiseringen är beslutad kommer diskussioner om den fortsatta finansieringen att inledas. Ett långsiktigt perspektiv på AgriHubi ligger i departementets intresse beroende på åtagandet i den strategiska planen.

## Bilaga 3

# Hur vi har genomfört uppdraget

## Vår tolkning av uppdraget och avgränsningar

Statskontoret har fått i uppdrag att analysera fem sekretariats- och samverkansfunktioner vid Jordbruksverket. Statskontoret ska också analysera de handläggande myndigheternas verksamhet som finansieras med stöd till biodlingssektorn, stöd för samarbete och stöd för kompetensutveckling. Enligt uppdraget ska Statskontoret lämna förslag som kan genomföras från och med 2028, om vi bedömer att sådana bör genomföras. Regeringsuppdraget finns i sin helhet i bilaga 1.

De funktioner som vi analyserar utgör delar av en administrativ struktur eller modell. Den administrativa strukturen skiljer sig åt mellan den gemensamma jordbrukspolitiken och den gemensamma fiskeripolitiken och EU:s integrerade havspolitik. I del 1 av uppdraget analyserar vi om organisering och ansvarsfördelning av funktionerna inom dessa strukturer ger förutsättningar för en rättssäker och effektiv verksamhet. I del 2 analyserar vi om möjligheten för handläggande myndigheter att bedriva projektverksamhet som finansieras med vissa stöd är effektiv och rättssäker.

Vilka frågor och aspekter vi har studerat för de olika sekretariats- och samverkansfunktionerna respektive för den projektverksamhet som handläggande myndigheter bedriver, framgår inledningsvis i kapitlen 2–5 respektive i kapitel 6–8.

Vi har också undersökt motsvarande funktioner i jämförbara länder som har organiserats hos andra än den förvaltande och utbetalande myndigheten. Dessa internationella utblickar ger oss i vissa delar underlag i våra bedömningar av styrkor och utmaningar i alternativa sätt att organisera några av funktionerna. Vilken metod vi har använt och resultaten av dessa undersökningar redovisas i bilaga 2.

Om vi bedömer att organiseringen av och ansvarsfördelningen för en funktion ger förutsättningar för effektivitet och rättssäkerhet blir den samlade bedömningen att den nuvarande modellen är ändamålsenlig. Om analysen visar brister i förutsättningarna för rättssäkerhet eller effektivitet kan vi lämna förslag på förändringar till regeringen som kan genomföras från 2028 och framåt.

## Avgränsningar

För att kunna analysera om nuvarande organisering och ansvarsfördelning ger förutsättningar för att upprätthålla effektivitet och rättssäkerhet i del 1 av uppdraget har vi i delar även undersökt hur funktionerna fungerar. Men vi har fokus på vilka förutsättningar som organisering och ansvarsfördelning ger och analyserar inte hur rättssäkert och effektivt verksamheten inom funktionerna faktiskt bedrivs.

Vi bedömer inte att det ingår i vårt uppdrag att analysera verksamheten inom de enskilda projekt som handläggande myndigheter genomför. Vi har analyserat Jordbruksverkets och länsstyrelsernas arbete med projektstöden, men inte Skogsstyrelsens och Sametingets arbete. Det beror på att de senare myndigheterna står för en begränsad andel av den projektverksamhet som vi studerar. Frågan om organiseringen av och ansvarsfördelningen mellan de handläggande myndigheterna ingår inte i vårt uppdrag. Men vi har tagit del av de förslag om förändrad organisering för de handläggande myndigheterna inom den gemensamma jordbrukspolitiken som lämnades av utredningen om en ändamålsenlig hantering av EU-medel.<sup>167</sup>

## Dokumentstudier

Vi har genomfört dokumentstudier i alla delar av uppdraget. Dokument som vi har använt i våra analyser av funktionerna är bland annat:

- EU-förordningar samt vägledningar från DG Agri som utgör stöddokument för arbetet med den strategiska planen.
- Nationell styrning såsom svenska förordningar, den svenska strategiska planen, det svenska havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet samt regleringsbrev för Jordbruksverket och relevanta regeringsuppdrag.
- Andra styrande dokument, bland annat den svenska utvärderingsplanen, årliga utvärderingsplaner, stadgar för Landsbygdsnätverket respektive för de båda övervakningskommittéerna och tvååriga aktivitetsplaner för Landsbygdsnätverket.
- Jordbruksverkets interna styrdokument, bland annat arbetsordning, processbeskrivningar för utvärdering, interna regler för prövning av myndigheternas projektansökningar och handläggarstöd. Vi har också ställningstaganden från länsstyrelsernas chefsgrupp.
- Andra dokument från Jordbruksverket bland annat plan för prioriteringar av vissa stöd, återrapporeringar av regeringsuppdrag och en rapport från internrevisionen hos Jordbruksverket.
- Protokoll från Landsbygdsnätverkets styrgruppsmöten och protokoll från övervakningskommittéernas möten.

## Intervjuer i del 1 av uppdraget

I del 1 om de fem sekretariats- och samverkansfunktionerna har vi genomfört intervjuer med ansvariga för och medarbetare inom respektive funktion. Fokus för dessa intervjuer har varit att få en förståelse för funktionens förutsättningar att bedriva sin verksamhet och att få en bild av vad det innebär att funktionen är

---

<sup>167</sup> SOU 2024:22. *En ny organisation för förvaltning av EU-medel.*

placerad vid Jordbruksverket, bland annat synergier och beroendeförhållanden mellan funktionen och myndighetens övriga verksamhet. Vi har också intervjuat personer med ansvar för funktionerna vid departementet. Därutöver har vi gjort intervjuer enligt följande.

För utvärderingssekreteriatet har vi intervjuat andra delar av Jordbruksverket som har utvärderings- eller uppföljningsverksamhet, för att undersöka om det finns överlappande verksamhet.

När det gäller sekretariaten för övervakningskommittéerna har vi intervjuat ett urval av ledamöter i kommittéerna. I dessa fall är funktionernas uppgift att stödja ett partssammansatt organ, dvs. Landsbygdsnätverkets styrgrupp eller övervakningskommittéerna, och vi har undersökt hur organen uppfattar ändamålsenligheten i funktionernas stöd och nuvarande organisering av funktionerna.

I vår undersökning av kansliet för Landsbygdsnätverket har vi utöver vad som nämns ovan intervjuat merparten av ledamöterna i styrgruppen och ett mindre antal deltagare i analys- och utförargrupperna, främst AKIS analysgrupp. Vi har också bedömt att det finns ett värde i att analysera alternativa placeringar av kansliet hos andra aktörer, och därför har vi intervjuat företrädare för dessa aktörer. Syftet har varit att undersöka vad en alternativ placering skulle innebära för funktionens förutsättningar att fullgöra sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt.

För AKIS-samordningen har vi även ställt frågor om funktionen i intervjuer med representanter för andra funktioner och aktörer som är av betydelse i arbetet med AKIS, exempelvis representanter för två av kunskapsnaven, myndigheter och organisationer som är medlemmar i det nationella nätverket liksom och länsstyrelser som arbetar med de AKIS-relaterade stöden. Vi har också intervjuat en representant med ansvar för AKIS vid DG Agri.

Resultaten av dessa intervjuer redovisas i de kapitel som tar upp respektive funktion (kapitel 2–5).

## Intervjuer i del 2 av uppdraget

I del 2 om de handläggande myndigheternas egen projektverksamhet som finansieras med stöden till biodling, samarbete respektive kompetensutveckling har vi genomfört intervjuer med policyansvariga för stöden vid Jordbruksverket och personer vid några länsstyrelser med ansvar för stöden. Flertalet av dem vi har intervjuat hos länsstyrelserna har varit med i länsstyrelsernas chefsnätverk för landsbygds- och lantbruksfrågor. Vi har också intervjuat handläggare hos en länsstyrelse. Hos Jordbruksverket har vi också intervjuat några personer från de utbetalande och handläggande delarna av myndigheten. Därutöver har vi intervjuat representanter från ett par större rådgivningsorganisationer och någon branschorganisation. Vi har även ställt frågor om projektverksamheten till medlemmar i Landsbygdsnätverket och personer vid kansliet. Resultaten av dessa intervjuer redovisas i kapitel 6–8.

## Andra intervjuer

Vi har också intervjuat representant för Jordbruksverkets internrevision om eventuella genomförda och pågående granskningar av relevans för vårt uppdrag.

## Enkät om sekretariaten för övervakningskommittéerna

Statskontoret genomförde en enkät om sekretariaten för övervakningskommittén för Sveriges strategiska plan för den gemensamma jordbrukspolitiken 2023–2027 respektive sekretariatet för övervakningskommittén för havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet. Syftet var att få information om kommittéledamöternas upplevelse av det stöd som sekretariaten ger kommittéerna.

Enkäten skickades till samtliga ledamöter i övervakningskommittéerna, förutom de som är anställda vid Jordbruksverket. Ledamöterna hade möjlighet att besvara enkäten mellan den 10 juni och den 21 augusti 2024. Totalt 82 ledamöter bjöds in, varav 38 (46 %) besvarade enkäten. Totalt skickades två påminnelser. Resultaten av denna enkät redovisas i kapitel 3. Vi ser inga systematiska skillnader mellan vilka ledamöter som svarat och vilka som inte har gjort det utifrån de bakgrundsdata vi har. Våra bakgrundsdata innehåller uppgifter om vilken organisation ledamöten representerar, vilken typ av organisation det är och om organisationen även finns representerad i den andra övervakningskommittén vars sekretariat vi analyserar.

## Enkät till Landsbygdsnätverkets medlemsorganisationer

Statskontoret genomförde en enkät till Landsbygdsnätverkets samtliga medlemsorganisationer i december 2024 – januari 2025. Syftet var att få medlemmarnas upplevelse av kansliets stöd till nätverket och av Landsbygdsnätverkets aktiviteter relevans för den egna organisationen. Syftet var även att få medlemmarnas uppfattningar om placeringen av kansliet vid Jordbruksverket och eventuella alternativa placeringar. Enkäten skickades ut till 112 medlemsorganisationer och svarsfrekvensen var 55 procent. Totalt skickades två påminnelser. Resultaten av denna enkät redovisas i kapitel 4. Vi ser inga systematiska skillnader mellan de organisationer som svarat och de som inte gjort det.

## Insamling av data om Jordbruksverkets projektverksamhet under landsbygdsprogrammet

Enkäten till Jordbruksverket innehöll av Statskontoret på förhand ifyllda uppgifter om stöd, budgetäggande organisation, namn på projektansökan och totalt beviljat stöd för projekt som Jordbruksverket drev inom stöden för samarbete, kompetensutveckling och rådgivning under Landsbygdsprogrammet. Jordbruksverket ombads redovisa den andel av medlen som använts till Jordbruksverkets egna lönekostnader under Landsbygdsprogrammet. De av Statskontoret på förhand ifyllda uppgifterna är hämtade från ett utdrag från Jordbruksverkets ärendedatabas april 2024. Under landsbygdsprogrammet fanns tre budgetäggande enheter vid Jordbruksverket:

Växt- och miljöavdelningen, Landsbygdsutvecklingsenheten och Miljöersättningsenheten. Begäran om uppgifter skickades från Jordbruksverket till Statskontoret i oktober 2024.

Vi bad också Jordbruksverket uppskatta hur stor del av deras personalkostnader som gick till projektadministration. Det senare var dock inte möjligt för myndigheten att uppskatta. Vi har inget bortfall i övrigt i denna undersökning.

Det utfallsmått för kostnader inom projekt som vi har använt är det totala beviljade stödet inklusive övrigt offentligt stöd (ÖOS) och offentliga resurser (OR) justerat med återflöde. Övrigt offentligt stöd betyder att en annan offentlig aktör (kommun, region, myndighet) medfinansierar stödet. Offentliga resurser vilket kan vara lokaler, personal et cetera. För de stöd vi analyserar i denna rapport är ÖOS och OR mycket låga och påverkar inte resultaten (cirka 31 miljoner kronor under Landsbygdsprogrammet). Med andra ord är resultaten som redovisas nästan uteslutotalt beviljat stöd från de stöd vi analyserar. Beviljat stöd är inte samma sak som utbetalt stöd, eftersom betalningar till projekten inte sker i samband med projektbeviljande. ”Justerat för återflöde” betyder att det beviljade beloppet kan justeras efter att ett projekt avslutats och det har kommit tillbaka pengar till budgeten. Det ursprungligt beviljade stödbeloppet kan alltså vara högre än det som faktiskt utbetalas.

Resultaten av dessa data redovisas i kapitel 6.

## Enkät till länsstyrelserna om deras projektverksamhet under landsbygdsprogrammet och strategiska planen

Statskontoret genomförde mellan den 8 november till den 6 december 2024 en enkät till samtliga länsstyrelser. Innan enkäten skickades ut testades den av ett fåtal länsstyrelser. Enkäten innehöll följande fyra frågeområden som avsåg stöden för samarbete och kompetensutveckling:

1. **Länsstyrelsernas projekt under Landsbygdsprogrammet 2014 t.om. april 2024.** I enkäten bad vi i denna del länsstyrelserna fylla i uppgifter om hur stor del av kostnaderna i länsstyrelsernas projekt som användes till lönekostnader för egen personal under Landsbygdsprogrammet.
2. **Länsstyrelsernas planerade användning av stöden under strategiska planen 2023–2027.** I enkäten bad vi i denna del länsstyrelserna fylla i uppgifter om hur stor andel av stöden som länsstyrelserna uppskattade att de skulle utlysa respektive använda för myndighetens egna projekt och därav använda för kostnader för egen personal under strategiska planen per stödområde. Enkäten avsåg inte området Miljö och Klimat inom stödet för samarbete.

3. **Redan beviljade projekt hos länsstyrelserna under strategiska planen till och med oktober 2024.** I denna del av enkäten bad vi länsstyrelserna att lämna uppgifter om hur stor del av länsstyrelsernas redan beviljade projekt i strategiska planen som länsstyrelserna uppskattar kommer att användas till upphandling respektive till lönekostnader för egen personal samt projekt-administration.
4. **Frågor om hur länsstyrelserna arbetar med stöden.** Enkäten innehöll i denna del frågor till länsstyrelserna med i huvudsak fritextsvar om hur länsstyrelserna arbetar med stöden för samarbete och kompetensutveckling inom den strategiska planen, hur de arbetar med att involvera externa aktörer i arbetet med stöden samt om länsstyrelserna följer rutiner för att låta en annan länsstyrelse handlägga deras egna ansökningar om projektmedel.

Resultaten av enkäten redovisas i kapitel 6.

### Länsstyrelsernas projekt under Landsbygdsprogrammet 2014 t.o.m. april 2024

Denna del av enkäten till länsstyrelserna innehöll av Statskontoret på förhand ifyllda uppgifter om budgetägande organisation, namn på projektansökan och totalt beviljade medel<sup>168</sup> för projekt som länsstyrelserna var projektägare för inom stöden för samarbete, kompetensutveckling och rådgivning under Landsbygdsprogrammet. Dessa tre stöd motsvarar i stort dagens stöd för samarbete och stöd för kompetensutveckling, där stödet för rådgivning har inkluderats i stödet för kompetensutveckling under strategiska planen. Vi har inte undersökt stödområdet Miljö och klimat inom stödet för samarbete under den strategiska planen.

De på förhand ifyllda data hämtades från Jordbruksverkets ärendedatabas. Länsstyrelserna ombads att fylla i hur stor andel av totalt beviljade medel som nyttjades till länsstyrelsernas egna lönekostnader och uppgifter om projektet planeras drivas vidare i någon form. Länsstyrelserna gavs möjlighet att lämna ytterligare kommentarer exempelvis om andel av lönekostnaderna som avsåg projekt-administration eller om det fanns osäkerheter i de uppgifter länsstyrelserna lämnade.

I kapitel 6 redovisar vi endast kostnader där en länsstyrelse varit både projektägare och budgetägande organisation. Länsstyrelserna fick totalt medel för 457 sådana projekt. Länsstyrelserna uppgav i enkätsvaren att de inte hade tillgång till den efterfrågade informationen för 18 av dessa projekt. Det kostnader som redovisas i figurer för Landsbygdsprogrammet i kapitel 6 i rapporten omfattar 839 miljoner (83 procent) av de totalt 1 007 miljoner som länsstyrelserna använde för egna projekt inom landsbygdsprogrammet (se tabell B1).

---

<sup>168</sup> Det utfallsmått för kostnader inom projekt som vi har använt är det totala beviljade stödet inklusive övrigt offentligt stöd och offentliga resurser justerat med återflöde. Se beskrivning ovan under avsnitt Insamling av data från Jordbruksverket.



**Tabell B1. Länsstyrelsernas kostnader i egna projekt under Landsbyggsprogrammet och därav kostnader som vi redovisar i figurer i kapitel 6, miljoner kronor.**

	Stöd för kompetensutveckling, mnkr	Stöd för rådgivning, mnkr	Stöd för samarbete, mnkr	Antal projekt
Länsstyrelserna både projektägare och budgetägande	321	365	162	457
Därav redovisas i rapporten	319	362	158	439
Därav bortfall	3	3	4	18
Länsstyrelsen är projektägare och annan myndighet är budgetägande <sup>169</sup>	118	0	40	48
Länsstyrelserna som projektägare – total	440	365	202	505

Källa: Jordbruksverkets ärendedatabasen utdrag mottagen från Jordbruksverket april 2024.

I de figurer som redovisas i kapitel 6 i rapporten har vi exkluderat projekt där länsstyrelser har ansökt om medel från en annan myndighets budget än den egna, det vill säga från Jordbruksverket, Tillväxtverket, Sametinget eller Skogsstyrelsen. Totalt avsåg detta 48 projekt med en total projektkostnad på 158 miljoner kronor, vilket utgjorde 17 procent av länsstyrelsernas totala projektkostnader. Den viktigast anledningen till att dessa projekt exkluderades är att projekten är också av en särskild karaktär. Ett exempel är Eldrimner som är ett större projekt som bedrivs av Jämtlands länsstyrelse inom en verksamhet som länsstyrelsen har i uppdrag av regeringen att driva. Kostnaderna för Eldrimner utgjorde 95 av dessa 158 miljoner. Jordbruksverket är budgetägande organisation för detta projekt.

## Länsstyrelsernas planerade användning av stöden under strategiska planen 2023–2027

Denna del av enkäten till länsstyrelserna innehöll av Statskontoret på förhand ifyllda uppgifter om total medelstildelning och uppgifter som länsstyrelserna hade redovisat till Jordbruksverket i en uppdatering av tidigare plan för prioriteringar av medel (Bilaga 2. Stödmyndigheternas arbete med stöd till kompetensutveckling, samarbete och innovation. En plan över prioriteringar för att nå målen i den strategiska planen för den gemensamma jordbrukspolitiken 2023–2027, dnr 3.2.17-04508/2023.). De på förhand ifyllda uppgifterna var andelen av medel som planeras utlysas och användas till egna projekt samt andel av medel i de egna projekten som planeras användas till egen personal.

<sup>169</sup> Jordbruksverket, Tillväxtverket och Skogsstyrelsen.

**Tabell B2. Länsstyrelsernas budget i strategiska planen, bortfall i vår enkätundersökning och hur stor del av budget som vi redovisar i våra undersökningar, miljoner kronor.**

	Budget 2023–2027, mnr	Därav bortfall, mnr	Budget som redovisas i rapporten, mnr
<b>Stöd till samarbete</b>			
Miljö och klimat	100	100 (Ej inkluderad i enkät)	0
Livsmedel och besöksnäring	148	27	121
<b>Stöd för kompetensutveckling</b>			
Stärkt konkurrenskraft och förbättrad djurvälstånd	90	2	88
Greppa näringen	215	8	207
Ekologisk produktion	70	6	64
Ett rikt odlingslandskap	188	2	186
Livsmedel och besöksnäring	83	5	78
<b>Totalt</b>	<b>894</b>	<b>152</b>	<b>742</b>

Källa: Bilaga 1 till beslut om fördelning av medel till vissa stödåtgärder i den strategiska planen för den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige 2023–2027 Diarienummer 3.2.17-12802/2022.

I denna del av enkäten bad vi om länsstyrelserna deras bästa uppskattningar av utfallet för hela perioden inom strategisk plan 2023–2027 och gav dem möjlighet att korrigera de värden som länsstyrelserna hade lämnat i Jordbruksverkets enkät. Vi bad länsstyrelserna göra uppskattningarna per stödområde.

Några svar från länsstyrelserna behövde exkluderas då skattningarna inte bedömdes vara tillförlitliga och har räknats bort eller då inget svar hade angetts. Totalt tillfrågades 21 länsstyrelser om uppgifter uppdelat på 6 stödområden, det vill säga totalt sett 126 uppgifter. Av dessa exkluderades 12 observationer med en total projektkostnad som uppgår till 52 miljoner kronor (se tabell B2).

Statskontoret valde för att kunna genomföra undersökningen på kortare tid vilket också innebar en minskad arbetsinsats för länsstyrelserna och att replikera Jordbruksverket undersökning. Därmed exkluderade vi stödområdet Miljö och klimat i likhet med Jordbruksverket.

Länsstyrelserna gavs under intervjuer och i enkäten utrymme att lämna ytterligare kommentarer till sina uppskattningar, bland annat att kommentera osäkerheterna i siffrorna. De siffror som länsstyrelserna har lämnat rymmer varierande osäkerhet och i vissa fall uttrycker länen en betydande osäkerhet. Länsstyrelserna anger en större säkerhet om de exempelvis har sökt och fått beviljat större projekt som löper över hela perioden. Osäkerheten är större om de planerar att utlysa stöd eller befinner sig i en process att utlysa. Om länsstyrelserna inte får ansökningar i sina utlysningar kan de behöva planera om så att de i stället ansöker om egna projekt.

Det finns också osäkerheter förknippade med om länsstyrelser kommer att få beviljat ansökningar om egna projekt. Vissa länsstyrelser har inte planerat fullt ut för alla medel ännu.

### Redan beviljade projekt hos länsstyrelserna under strategiska planen till och med oktober 2024

Denna del av enkäten till länsstyrelserna innehöll av Statskontoret på förhand ifyllda uppgifter om namn på projektansökningar som länsstyrelserna hade fått beviljade fram till 10 oktober 2024 inom stödet för samarbete eller kompetensutveckling under den strategiska planen. Data om projekten hämtades från Jordbruksverkets ärendedatabaser. För dessa projekt ombads länsstyrelserna att uppskatta andelen medel som kommer användas till upphandling/köp av tjänster respektive länsstyrelsens egna lönekostnader, samt hur stor andel av de egna lönekostnaderna som kommer nyttjas för projektadministration.

Totalt omfattade denna del av enkätundersökningen 41 projekt. Länsstyrelserna hade blivit beviljade 204 miljoner kronor hade fram till och med 10 oktober 2024 inom ramen för stöden för samarbete och kompetensutveckling. Hittills är det framför allt projekt inom stödområdet Greppa näringen som blivit beviljade medel.

Länsstyrelsernas uppskattningar av användningen av medel för projekt som redan är beviljade ge en indikation på den övergripande användningen av medlen. Men beviljade projekt utgör endast en liten del av de totala medlen och kan inte ses som representativa för hela perioden med den strategiska planen. Exempelvis är andelen medel som blivit beviljade inom Greppa näringen relativt stor, vilket är ett stödområde som förknippas med hög andel upphandling och låg andel utlysning, när prognoser för hela den strategiska planen analyseras.

### Frågor om hur länsstyrelserna arbetar med stöden

I enkäten till länsstyrelserna ställde vi också ett antal fritextfrågor om hur länsstyrelserna arbetar med stödet för samarbete och stödet för kompetensutveckling. Dessa frågor avsåg:

- hur länsstyrelsen arbetar inför det att den ska besluta om att utlysa stöd, ansöka om stöd för att genomföra egna projekt med eller utan upphandling (med egen personal) respektive vilka faktorer som påverkar hur stora andelar man redovisar för dessa olika i enkäten,
- vilka de viktigaste anledningarna var till att länsstyrelsen hade bedrivit projekt helt eller med stor andel egen personal under Landsbygdsprogrammet,
- hur länsstyrelsens överväganden när det gäller att driva projekt med länsstyrelsens egen personal inom strategisk plan jämfört med under Landsbygdsprogrammet,

- i vilka situationer länsstyrelsen involverar externa aktörer i arbetet med stöden, vilka former för dialog och arbetssätt som länsstyrelsen använder för att göra det och vad som fungerar bra respektive vad som kan utvecklas i detta arbete,
- om länsstyrelsen låter annan länsstyrelse handlägga de egna projektansökningarna och vilken slags rutin de använder för detta.

Resultaten av enkäten i denna del redovisas i huvudsak i kapitel 7–8.

## Jämförelser med några svenska EU-fonder

Vi har gjort jämförelser mellan utvärderingssekretariaten respektive de båda sekretariaten för övervakningskommittéer med motsvarande funktioner inom Europeiska regionalfonden och Socialfonden+. För dessa funktioner har vi intervjuat personer hos ESF-rådet, respektive hos Tillväxtverket, som har arbetat inom eller har ansvar inom de aktuella funktionerna. Resultaten av denna undersökning redovisas i kapitel 2 Utvärderingssekretariatet och kapitel 3 Sekretariaten för två övervakningskommittéer.

Möjligheten för handläggande myndigheter att ansöka om medel och bedriva egen projektverksamhet finns även inom regelverket för Europeiska regionalfonden respektive inom Socialfonden+. Även för denna verksamhet har vi gjort intervjuer med representanter för ESF-rådet och Tillväxtverket om hur de har valt att använda denna möjlighet. Inom ESF-rådet har vi också tagit del av vissa interna dokument.

Resultaten av denna jämförelse redovisas i avsnitt 7.3.

## Faktaundersökning

Faktadelar i rapporten är granskade av Jordbruksverket, tre länsstyrelser, RISE, Regeringskansliet, ESF-rådet respektive Tillväxtverket.

## Statskontorets projektgrupp

Statskontorets arbete har genomförts av en projektgrupp som består av Maria Wikhall (projektledare), Anna Eriksson, Anna-Karin Gustafsson (till juni 2024), Emilia Johansson och Andreas Pistol. Statskontoret har också haft en intern referensgrupp knuten till projektet.

## Bilaga 4

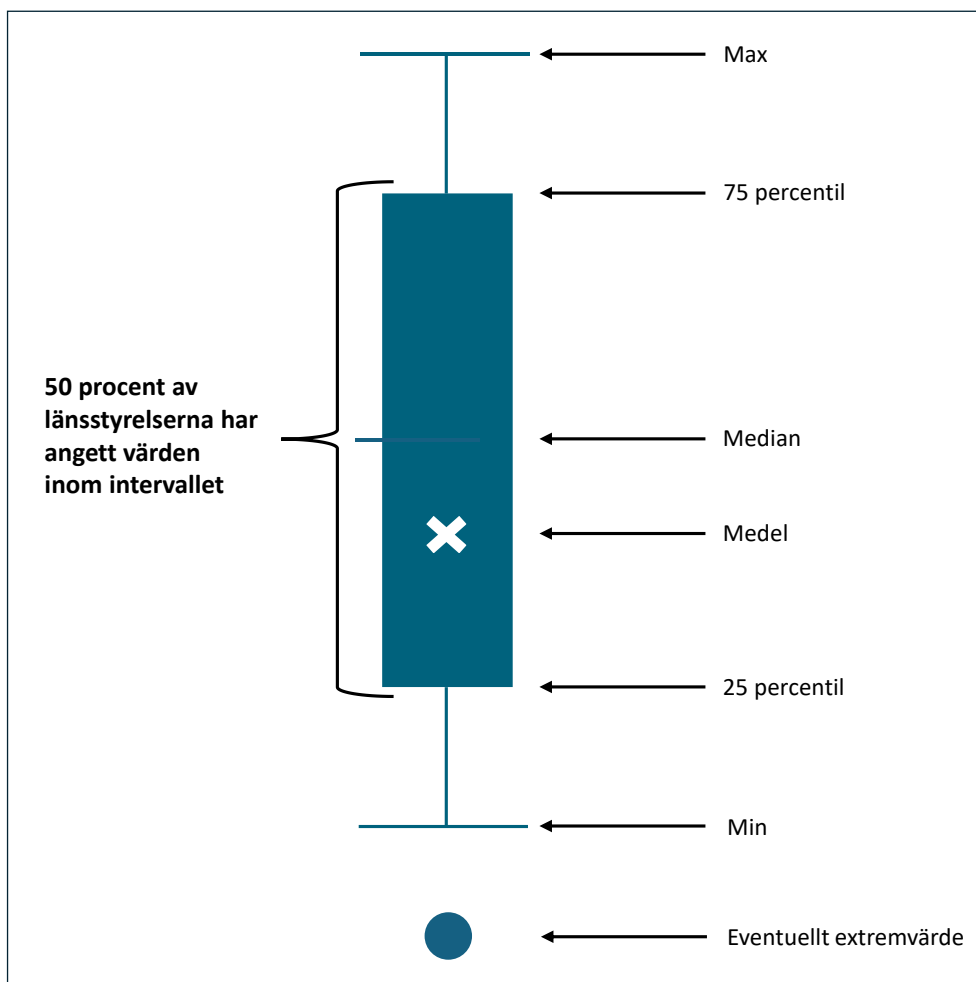
# Skillnader mellan länsstyrelserna och stödområden i hur medlen planeras fördelas

I figur B2 i denna bilaga redovisas skillnader i länsstyrelsernas uppskattningar av hur de avser att använda sin budget för stödet för samarbete och stödet för kompetensutveckling. Det handlar om hur stor andel de avser att använda för utlysning respektive för upphandling eller egen personal i myndigheternas egna projekt. Uppgifterna avser uppskattad användning av stöden under hela den strategiska planen 2023–2027. Som vi redovisar i bilaga 3 är dessa uppgifter förknippade med relativt stora osäkerheter.

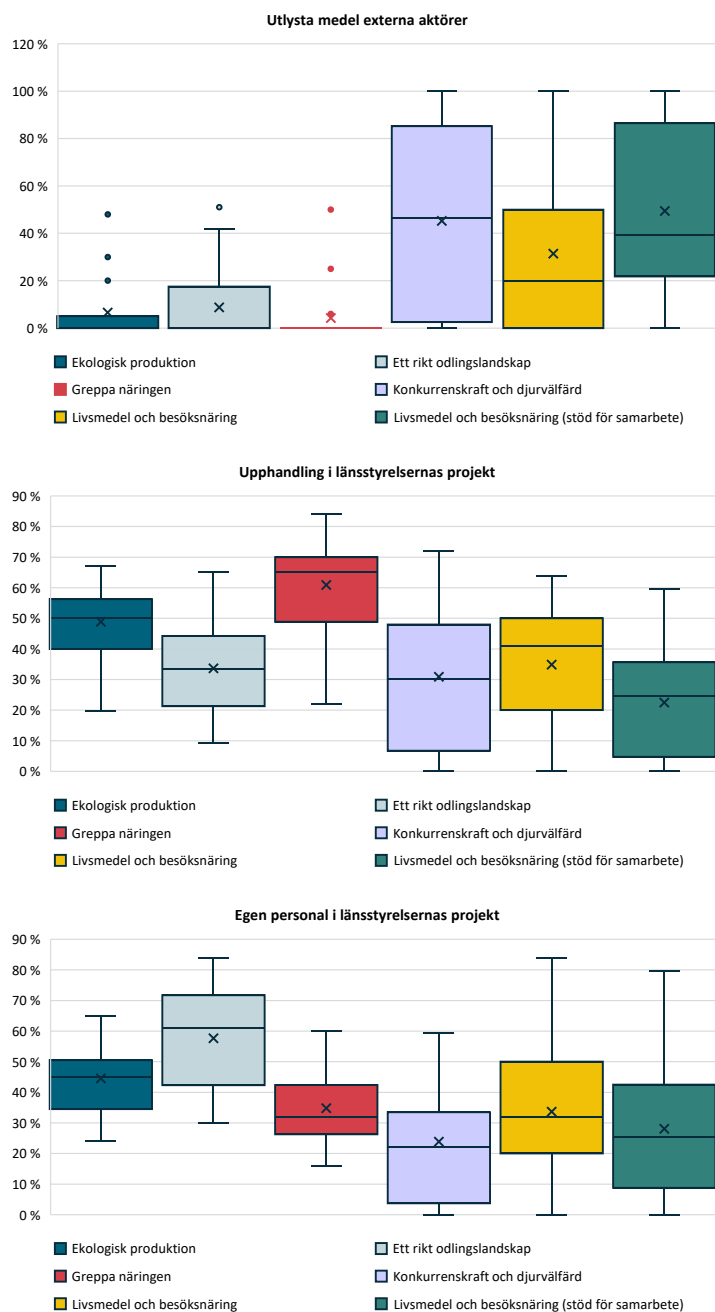
## Hur låddiagram ska tolkas

Låddiagram används för att visa på spridning av observationer. För varje stödområde i figur B2 återges länsstyrelsernas uppskattningar för andel av medel som de planerar att lysa ut, använda till egen personal och upphandlade tjänster. ”Max” avser det högsta andel exempelvis utlysning som någon eller några länsstyrelser avser att göra. Den 25:e percentilen anger det värde som 25 procent av länsstyrelsernas värden ligger under. Den 75:e percentilen anger det värde som 75 procent av länsstyrelserna ligger under. Lådan i figuren visar spridningen för den hälft av observationerna som har ett värde som ligger mellan 25:e och 75:e percentilen. Krysset anger medelvärdet för observationerna och strecket i boxen anger medianen. Medianen är det värde som den ena hälften av länsstyrelsernas värden ligger över och den andra hälften ligger under. Så kallade extremvärden är värden som ligger långt ifrån övriga värden och därför redovisas de separat och inte inom boxarna. Extremvärden ingår inte när median och percentiler beräknas.

Figur B1. Hur låddiagram ska tolkas.



**Figur B2. Spridningen mellan länsstyrelserna i deras uppskattningar i november 2024 av hur de planerar att använda stöden för samarbete<sup>1</sup> och kompetensutveckling under strategiska planen 2023–2027<sup>1</sup>, efter stödområde och andel av stöd som planeras nyttjas för utlysning respektive upphandling eller egen personal inom länsstyrelsernas egna projekt (procent).**



<sup>1</sup> Fem av de redovisade stödområdena avser stödet för kompetensutveckling, och ett stödområde (markerat i förklaringarna) avser stödet för samarbete. Vi har inte studerat stödområdet miljö och klimat inom stödet för samarbete. Länsstyrelsernas uppskattningar rymmer osäkerhet.

Källa: Länsstyrelsernas uppskattningar om andel kostnader för utlysning, upphandling respektive lönekostnader för Länsstyrelsernas egen personal hämtade från Statskontorets enkät till länsstyrelserna (se bilaga 3).