



Omställningskostnader vid en koncentrerad handläggning av jordbrukarstöden på länsnivå



Innehåll

	Sammanfattning och slutsatser	3
1	Uppdraget till Statskontoret	4
2	Beskrivning av kalkylmodellen	4
3	Förutsättningar	7
3.1	Nuvarande resurser vid länsstyrelserna för handläggning av jordbrukarstöden	7
3.2	Utredarens förslag till ny struktur	12
4	Ekonomiska konsekvenser av övergång till ny struktur	12
4.1	Kalkylavgränsning	12
4.2	Omställningskostnader	13
4.3	Koncentration av jordbrukarstöd med lokalkontor	16
4.4	Koncentration av hela lantbruksverksamheten	23
5	Ekonomiska konsekvenser av åtgärder inom nuvarande länsindelning	26
5.1	Inledning	26
5.2	Åtgärder och kostnader	27
5.3	Besparingar	29
5.4	Payoff-tid	29

Bilagor

1-6	Kostnadsberäkning avseende lokaler vid koncentration av jordbrukarstöd med lokalkontor.
7-12	Kostnadsberäkning avseende lokaler vid flyttning av hela lantbruksenheter.

Sammanfattning och slutsatser

Statskontoret har beräknat de direkta ekonomiska effekterna på statsbudgeten – omställningskostnaderna – av utredarens förslag att koncentrera administrationen av jordbrukarstöden till sammanlagt nio länsstyrelser. Vi har beräknat omställningskostnaderna för följande två huvudalternativ.

Det ena huvudalternativet innebär att handläggningen av jordbrukarstöden vid tolv länsstyrelser förs över och koncentreras till sju nya huvudansvariga länsstyrelser med lokalkontor. Omställningskostnaderna härför beräknas till cirka 130 miljoner kronor, varav cirka hälften uppkommer under genomförandeåret. Återstående kostnader inträffar under de följande fem åren. Hemtagningstiden (payoff-tiden) uppgår till sex och ett halvt år, dvs. den tid det tar innan besparingarna har täckt omställningskostnaderna.

Det andra huvudalternativet innebär att praktiskt taget hela lantbruksenheten avvecklas vid de tolv länsstyrelserna och slås samman med lantbruksenheterna i de sju länen, utan att lokalkontor inrättas. Omställningskostnaderna i det alternativet beräknas till drygt 190 miljoner kronor, varav cirka 120 miljoner kronor kan belasta genomförandeåret. Återstående kostnader uppkommer under fem år därefter. Payoff-tiden är i detta fall nio och ett halvt år.

Som jämförelse har vi också försökt belysa de ekonomiska konsekvenserna av att rationalisera och effektivisera verksamheten i huvudsak inom ramen för nuvarande länsindelning. Om man genomför de åtgärder som är möjliga att vidta inom nuvarande organisation uppgår payoff-tiden till mellan två och två och ett halvt år.

Det bör observeras att den faktiska hemtagningstiden kan bli betydligt längre i samtliga alternativ. Det beror bl.a. på att olika störningskostnader kan tillkomma, vilka inte är möjliga att i förväg beräkna monetärt. En annan orsak är att de stora besparingseffekter som väntas följa av de planerade IT-investeringarna inträffar fullt ut först omkring år 2005.

Vi vill samtidigt framhålla att de flesta åtgärder som går att genomföra inom nuvarande organisation även är möjliga att genomföra om verksamheten koncentreras till färre länsstyrelser.

Statskontoret konstaterar att den största besparingen förutsätter stora investeringar i ett nytt IT-stöd. Ett allvarligt hinder synes här vara att kostnaderna främst träffar Jordbruksverket, medan besparingarna tillgodogörs av länsstyrelserna. Detta är en följd av bl.a. den gällande instruktionen för Jordbruksverket och rollfördelningen mellan verket och länsstyrelserna till följd av EU:s regler.

För att underlätta och påskynda en effektivisering anser Statskontoret att det nuvarande finansieringssystemet bör prövas så att kostnader och intäkter inträffar på samma ställe. Härvid är principiellt två olika vägar möjliga, nämligen att

- Jordbruksverket ersätter länsstyrelserna via sakanslaget för hanteringen av jordbrukarstöden eller
- länsstyrelserna ersätter Jordbruksverket för utveckling och drift av IT-stödet.

1 Uppdraget till Statskontoret

Utredningen om jordbruksadministrationen (Fi 2001:02) har uppdragit åt Statskontoret att biträda med att beräkna omställningskostnader, dvs. kostnader i samband med avveckling av personal, utrustning och lokaler respektive nyetablering av motsvarande produktionsresurser på nya orter vid koncentration av jordbruksadministrationen till färre än 21 länsstyrelser.

Omställningskostnaderna skulle redovisas i en promemoria till utredningen. Resultatet av våra beräkningar framgår i det följande.

2 Beskrivning av kalkylmodellen

Med *omställningskostnader* avses alla kostnader som orsakas av en omställningsprocess, dvs. från och med ansvarigt departements beredning av förändringen till och med uppföljning och utvärdering av resultat. Omställningskostnaderna omfattar således kostnader under analysfasen, genomförandefasen och uppföljningsfasen. För att beräkna nettokostnaderna krävs kännedom om såväl kostnader som intäkter som orsakats av omställningen.

En så genomgripande förändring som att koncentrera handläggningen av jordbrukarstöd till väsentligt färre länsstyrelser medför kostnader, bl.a. för att avveckla personal och lokaler men också för investeringar på de orter där koncentrationen sker.

Omställningskostnader uppstår för att dels avveckla den tidigare verksamheten (*avvecklingskostnader*), dels etablera en ny verksamhet eller inordna en verksamhet i en redan pågående (*etableringskostnader*). Kostnaderna belastar såväl statsbudgeten som vissa utanförliggande finansieringskällor.

Kostnaderna uppkommer som en *direkt* eller *indirekt* följd av förändringen, de sistnämnda t.o.m. efter den ”skyddsperiod” som det statliga trygghetsavtalet reglerar.

Avvecklingskostnader omfattar kostnaderna under genomförandefasen, dvs. kostnader dels för förberedelsearbete fram till dess uppsägningsperioden börjar, dels för uppsagd personal och avvecklingsarbetet under uppsägnings-tiden och den därpå följande s.k. efterfasen.

Etableringskostnader omfattar sådana kostnader som uppkommer som följd av att verksamhet förs över från en organisation till en annan. Exempel på etableringskostnader är kostnader för rekrytering av personal, anskaffning /inhyring av lokaler, utrustning och inventarier.

För att få en fullständig kostnadsbild vore det i och för sig önskvärt att kunna redovisa samtliga kostnader, som följer av såväl förberedelser som av själva genomförandet av förändringen och åtgärderna därefter.

Förberedelsekostnader omfattar bl.a. arbetsinsatser från berörda departe-ment, Jordbruksverket och länsstyrelser, utredningen och myndigheter som biträder denna. Dessa totala kostnader kan vi inte beräkna, då vi saknar uppgifter om arbetsinsatsernas storlek. De kan i sammanhanget betraktas som redan nedlagda kostnader, s.k. "sunk costs", utan betydelse för det aktuella beslutet.

Trygghetsavtalet blir tillämpligt på de flesta av dem som sägs upp. Trygg-hetsstiftelsen kommer att ställa upp med sin arsenal av åtgärder för att hjälpa de uppsagda till ny anställning eller till att starta eget. Enligt erfarenheter från tidigare avvecklingar kan Trygghetsstiftelsens kostnader uppskattas till drygt 40.000 kronor per uppsagd. Kostnader som Trygghetsstiftelsen finan-sierar har tagits av löneutrymmet och avsatts i förhandlingar mellan parterna för vissa perioder. Myndigheterna betalar årligen avgifter som skall täcka kostnaderna enligt Trygghetsavtalet. Dessa avgifter kan betraktas som för-säkringspremier.

Efter uppsägningstiden kommer ett antal av de uppsagda att uppbära ersätt-ning från arbetslöshetskassa.

Avvecklingskostnader

Avvecklingskostnader består främst av följande direkta respektive indirekta kostnader.

*Direkta*

1. Lönekostnader för uppsagd personal inklusive arbetsgivaravgifter och övriga personalförmåner under uppsägningstiden (högst 12 månader).
2. Pensionsersättning/särskild pensionsersättning fram till 65 års ålder.
3. Personalutvecklingskostnader för uppsagda (utbildning, praktik, inskolning, omskolning, etc.).
4. Semesterskuld för sparad/inte uttagen semester.
5. Förvaltningskostnader för drift av avvecklingsorganisationen (extern kompetens och annan personal, lokaler, utrustning m.m. för att genomföra avvecklingen).
6. Särskilda förvaltningskostnader (kvarvarande hyreskontrakt för outhyrda lokaler, eventuell arkivläggning, m.m.).
7. Inkomsttrygghetstillägg vid ny anställning med lägre lön.
8. Avgångsersättning (skillnad mellan a-kassa och 80 procent av tidigare lön).
9. Mindre startbidrag till den som bildar eget företag.

Statsbudgeten finansierar 1, 2, 3 (delvis), 4, 5 och 6. Trygghetsstiftelsen finansierar 3 genom löne-medel som avsatts i centrala förhandlingar (delvis), 7, 8 (delvis) och 9.

Indirekta

10. Kostnader för arbetsmarknadspolitiska åtgärder (inklusive utbildningsbidrag).
11. Kontant ersättning från a-kassa/motsvarande.
12. Kostnader för rehabilitering.
13. Sjukbidrag/förtidspension.
14. Socialbidrag.

Statsbudgeten /fonder finansierar 10, 11, 12 och 13. Kommunala budgetar finansierar 14.

Etableringskostnader

1. Rekrytering av personal med anledning av förändringen.
2. Anskaffning/inhyrning av lokaler.
3. Anskaffning av utrustning och inventarier.
4. Framställning av informationsmaterial som följd av förändringen.
5. Extraordinära driftkostnader (t.ex. till följd av ändrat kommunikationsmönster för att täcka ett större geografiskt område).

Statsbudgeten finansierar samtliga etableringskostnader.

För att bedöma *effekten på statsbudgeten* i samband med avveckling vid vissa länsstyrelser och koncentration till andra av handläggning av jordbrukarstöd bör främst de direkta avvecklings- och etableringskostnader som belastar statsbudgeten beräknas. Även vissa andra större kostnader, främst pensionsersättningar, bör härvid beaktas.

3 Förutsättningar

3.1 Nuvarande resurser vid länsstyrelserna för handläggning av jordbrukarstöden

3.1.1 Inledning

Som plattform för våra beräkningar av omställningskostnaderna skall vi här belysa resursåtgång och kostnader för främst länsstyrelsernas administration av jordbrukarstöden. Monetärt svåråtgångbara störningskostnader liksom kostnader som kan uppstå utanför den statliga sektorn behandlas senare.

Som framgår av den beskrivna kalkylmodellen är det företrädesvis personalrelaterade kostnader som påverkar statsbudgeten, om administrationen av jordbrukarstöden helt eller delvis koncentreras till väsentligt färre länsstyrelser. Men även kapitalkostnader för lokaler respektive specialutrustning, som den berörda verksamheten tar i anspråk och som måste avvecklas eller nyanskaffas, kan föranleda budgetmässiga effekter som bör beaktas. Vi har tagit fram ett underlag om följande förhållanden:

- Lantbruksverksamhetens ¹ omfattning i länsstyrelsen
- Personella resurser för att handlägga jordbrukarstöden
- Arbetsätt och resursutnyttjande
- Lokaler och viss utrustning

¹ Lantbruksverksamheten avser här Verksamhetsgren 14.

De uppgifter som redovisas avser om inget annat sägs budgetåret 2000. De har sammanställts utifrån länsstyrelsernas årsredovisningar (ÅR 2000) respektive den särskilda redovisning av kostnaderna för att hantera EG-stöden som infordras av Statens Jordbruksverk (SJV). För att komplettera uppgifterna har Statskontoret genomfört en enkät till samtliga län.

3.1.2 Lantbruksverksamheten i länsstyrelsen

Att lantbruksverksamheten utgör en relativt stor andel av länsstyrelsernas verksamhet framgår av tabell 3:1.

Tabell 3.1 Länsstyrelsernas verksamhetskostnader för Lantbruksverksamhet (14) 1988-2000 inkl OH-pålägg för Myndighetsövergripande verksamhet (60)
Källa: ÅR 2000

År 1998, tkr	År 1999, tkr	År 2000, tkr
481 000	517 000	520 000

I medeltal sysselsätter verksamheten 34 årsarbetskrafter (åa) och kostnaderna utgör ungefär en femtedel av en länsstyrelses hela verksamhetskostnad.

Arbetet vid lantbruksenheten (motsvarande) domineras sedan 1995 av den EG-relaterade stödhanteringen samt informations-, rådgivnings- och utbildningsverksamhet. Den senare är till stor del föranledd av miljörådgivningsprogrammet KULM. Härutöver hanteras vissa fastighetsfrågor, tillsyn m.m.

Lantbruksenheten har ett omfattande samarbete med Jordbruksverket samt med vissa sakenheter vid länsstyrelsen.

3.1.3 Personella resurser för jordbrukarstöden

De personella resurserna för att administrera jordbrukarstöden varierar kraftigt mellan länen p.g.a. skillnader i yttre och inre förhållanden. Uttryckt i *årsarbetskrafter* varierar insatserna från ca 11 åa till drygt 80 åa. I en tänkt genomsnittlig länsstyrelse åtgår 21 åa för jordbrukarstöden, d.v.s. drygt 60 procent av insatsen för verksamhetsgren Lantbruk. (Källa SJV.).

Det bör nämnas att en kraftig nedgång skett från en topp, som inträffade år 1999, då motsvarande insats var 25 årspersoner. Totalt redovisades år 1999 518 åa mot 450 åa under vårt undersökningsår 2000. Från länsstyrelsehåll anföras som förklaring främst den tillfälliga kraftsamling som de nya miljöstöden krävde under 1999 men även en del redovisningstekniska justeringar. Vi har inte analyserat dessa orsaker djupare men noterar att även fortsättningsvis kan större ändringar i regelverket komma att slå igenom i tillfälligt ökade behov, vilket i sin tur kräver möjlighet till flexibelt resursutnyttjande.

Andelen *anställda* som till mer än tio procent arbetar med stödfrågorna är givetvis större – i genomsnitt 34 personer per län. Härav är 5–10 visstidsanställda exempelvis för fältkontroller under säsongen.

Personalinsatsens relativa fördelning på olika delaktiviteter/kostnadsbärare i stödhanteringen framgår av följande tabell 3.2. Tre fjärdedelar av arbetet hänger samman med stöden i SAM-blanketten

Tabell 3.2 Relativ, genomsnittlig personalåtgång (åa) vid en länsstyrelse för att administrera jordbrukarstöden. Exkl. gemensamma aktiviteter* och OH (Källa: SJV)

Verksamhet	Insats i %
Information	3,3
SAM-blanketten	75,3
Djurbidrag	9,9
Miljöstöd, ej SAM	0,5
Reg.stöd, ej SAM	6,0
Kartavgifter	0,5
Vissa EU-mål	4,4

* Planering, uppföljning, posthantering, m.m. som inte kan hänföras till visst objekt inom verksamhetsgren 14.

Den genomsnittliga lönenivån (median) för den berörda personalen är 341 500 kronor för kategorin chefer/handläggare respektive 276 500 kronor för assistenter och biträden. Till lönekostnaden kommer andra personalrelaterade kostnader för resor, expenser och gemensamma kostnader.

För att närmare beräkna konsekvenserna av att koncentrera hanteringen av jordbrukarstöden behövs en bild av förutom personalens antal och lönenivå dess fördelning på befattning, ålder och kön. Dessa faktorer framgår av tabellerna 3.3 och 3.4.

Tabell 3.3 Lantbruksenheternas personal för administration av jordbrukarstöden efter befattning och anställningsform. Källa: Statskontorets enkät

Chefer/handläggare, anställda t.v.	Assistenter/biträden,* anställda t.v.	Handläggare, visstidsanställda	Assistenter/biträden,* visstidsanställda
484	79	171	4

* Endast ca hälften av länsstyrelserna urskiljer dessa befattningar i stödhanteringen

Tabell 3.4 Lantbruksenheternas personal för administration av jordbrukarstöden, fördelning på ålder och kön 2000-12-31. Källa: Statskontorets enkät

<35 år	<35 år	35-54 år	35-54 år	>55 år -	>55 år -
M	Kv	M	Kv	M	Kv
50	91	122	156	82	64

Sett ur ett omställningsperspektiv framgår således av vad som här redovisas, att ungefär en fjärdedel av personalen är visstidsanställd och således – med undantag för eventuellt långvariga anställningsförhållanden – inte omfattas av de statliga trygghetsreglerna. Könsfördelningen är ganska jämn. Av de tillsvidareanställda är 55 procent kvinnor. Åldersmässigt är 146 personer av de tillsvidareanställda, motsvarande en fjärdedel av personalen, mellan 55 och 65 år, av dem 44 procent kvinnor.

3.1.4 Arbetssätt och resursutnyttjande

Länsstyrelsens stödadministration är normerad genom Jordbruksverkets föreskrifter om rutiner vid länsstyrelsernas handläggning av ärenden om jordbrukarstöd (SJVFS 2000:67).

En bild av det faktiska arbetssättet och resursutnyttjandet är härutöver väsentlig för att närmare bedöma kostnader och konsekvenser av att koncentrera verksamheter till vissa län. Hit hör exempelvis i vilken utsträckning personal utnyttjas för arbetsuppgifter vid sidan av jordbrukarstöden respektive vid arbetstoppar lånas in från andra enheter för att utjämna arbetsbelastningen eller bredda kompetensen.

I dessa avseenden tillämpar länsstyrelserna såvitt vi kan se skilda strategier.

Användningen av *visstidsanställning* inklusive personal från bemanningsföretag förekommer i de flesta län. Den är ibland omfattande (se tabell 3.3. ovan).

Inlån av personal från andra länsstyrelseenheter för direkta insatser i stöd-ärendehantering redovisas bara av nio län. Vår enkät visar på ett resurstillskott denna väg om ca 50 personer eller ca 20 åa. Huvuddelen kan dock hänföras till en enda insats i Skåne län för fältkontroller i samband med återkrav (22 personer, 14 åa). Några län anför mindre goda erfarenheter av dylika inlån.

Integrationen med andra verksamheter är ett annat förhållande som måste beaktas vid en separation, även om omfattningen kan vara svår att mäta och schablonisera. Integrationen är dubbelriktad. Inom lantbruksenheten används personalen ofta, förutom för stödärendena, även för andra uppgifter såsom kompetensutveckling av lantbrukarna. Här är KULM-programmet för närvarande den mest resurskrävande uppgiften. Lantbruksfunktionernas kompetens utnyttjas vidare i länsstyrelsens övriga miljöarbete inom djur-

skydd, övervakning, tillsyn, vattenverksamhet, bevarandefrågor och naturvårdsarbete. Likaså utnyttjas lantbrukskompetensen i den fysiska planeringen. Stödhanteringens materia är ett viktigt fakta- och kunskapsunderlag för dessa verksamheter.

Sexton län redovisar medverkan i stödhanteringen från andra enheter, vid sidan av inlån. Det handlar främst om expertis på naturvård, kulturmiljö m.fl. områden men även administrativ expertis exempelvis på IT-området.

Sammantaget framstår att en stor del av resursbehoven för att täcka toppar i verksamheten täcks genom visstidsanställning av personal. Bara hälften av länen lånar in personer från andra enheter men normalt i ganska ringa omfattning. Betydligt större synes utbytet vara, när det gäller det ömsesidiga utnyttjandet av olika sakkunskaper inom länsstyrelsen.

3.1.5 Lokaler och utrustning

Administrationen av jordbruksärenden kan i detta sammanhang förenklat antas kräva normala kontorsutrymmen. Av ÅR 2000 framgår att den genomsnittliga lokalytan ovan mark per årsarbetskraft vid en länsstyrelse är 37,5 m².

Härutöver krävs viss specialutrustning för behandling och förvaring av ansökningarna, t.ex. för automatisk dataregistrering (skanning) med tillhörande mjuk- och hårdvaror, arkivskåp m.m. samt i samband med fysiska kontroller (GPS-utrustning, terrängfordon m.m.). Den utrustning som länsstyrelserna innehar och som de redovisat i vår enkät är köpt under de senaste åren. Modern skanningsutrustning finns i fjorton län. Utrustningens resterande avskrivningstid rör sig i många fall om tre och uppemot fem år. Planerade nyanskaffningar är mycket få. Några mera långtgående, kvantitativa slutsatser är knappast möjliga att dra utifrån det föreliggande materialet. Risk för en viss kapitalförstöring i samband med en koncentration av verksamheten kan emellertid inte uteslutas p.g.a. att de gjorda investeringarna inte enkelt kan tillgodogöras utanför länets gränser.

En översikt av utrustningsläget framgår av tabell 3.5.

Tabell 3.5 Specialutrustning vid länsstyrelserna för administration av jordbrukarstöden. Källa: Statskontorets enkät

Typ av utrustning	Anskaffningsvärde, tkr	Resterande avskrivningstid, ca
Utr. för behandling av ansökningar	6.325	0-5 år
Utrustning för fys. kontroll och fältarbeten	6.220	0-8 år

3.2 Utredarens förslag till ny struktur

Utredaren har ställt upp två alternativ för strukturförändring av lantbruksverksamheten från nuvarande 21 länsstyrelser till väsentligt färre.

Det ena alternativet innebär att ansvaret för handläggningen av stödärenden organiseras i nio regioner med lokalkontor. Alternativet innebär att Västra Götalands län och Gotlands län inte berörs av strukturförändringen, medan tolv läns handläggning av jordbrukarstöd läggs samman med övriga sju läns. Ungefär hälften av personalen vid de tolv lantbruksenheterna skulle beröras av en sådan strukturförändring.

I det andra strukturförändringsalternativet förs hela lantbruksenheterna, med undantag för ett par befattningshavare vid varje enhet, över från de tolv länsstyrelserna till sju länsstyrelser. Några lokalkontor inrättas inte.

Strukturförändringen i båda alternativen innebär att följande nio regioner skulle bildas, nämligen

- Skåne län och Hallands län med Kristianstad som huvudort,
- Västra Götalands län med Skara som huvudort,
- Jönköpings, Kronobergs, Kalmar och Blekinge län med Jönköping som huvudort,
- Västmanlands, Uppsala, Stockholms, Södermanlands och Östergötlands län med Västerås som huvudort,
- Gotland
- Värmlands och Örebro län med Karlstad som huvudort,
- Dalarnas och Gävleborgs län med Gävle som huvudort,
- Jämtlands och Västernorrlands län med Härnösand som huvudort,
- Norrbottens och Västerbottens län med Umeå som huvudort.

4 Ekonomiska konsekvenser av övergång till ny struktur

4.1 Kalkylavgränsning

Våra kalkyler omfattar de län som berörs av en koncentration, dvs. dels de tolv län som mister ansvaret för handläggning av jordbrukarstödet, dels de sju län där handläggningen samlas. Övriga två län, Gotland och Västra Götaland, som förblir oförändrade i fråga om handläggning och inte berörs av förändringar i personal och lokaler, har lämnats utanför kalkylramen.

Kalkylerna omfattar de verksamheter vid respektive länsstyrelse som berörs av koncentrationen.

Jordbruksverkets resurser bedöms bara i mindre utsträckning påverkas, om stödhanteringen koncentreras till färre länsstyrelser. Vissa besparingar kan dock påräknas till följd av att kontaktytorna minskar i samband med verkets utveckling och styrning av stödrutinerna.

Kostnader *efter* genomförandet som avser bl.a. åtgärder från Trygghetsstiftelsen, arbetsförmedlingen, arbetslöshetskassa och eventuella kommunala insatser är inte möjliga att med någon säkerhet beräkna på detta stadium, varför de kan utelämnas här.

Direkta kostnader i statsbudgeten framstår tydligast genom de kostnader som uppstår i direkt anslutning till det praktiska genomförandet.

Mot den bakgrunden har vi här satt kalkylgränsen till att omfatta avvecklings- och etableringskostnader som har direkt samband med genomförandefasen och som främst är hänförliga till länsstyrelserna.

4.2 Omställningskostnader

4.2.1 Direkta avvecklingskostnader

Beräkningen av direkta avvecklingskostnader av en koncentration av handläggningen av jordbrukarstödet till färre länsstyrelser och som har inverkan på statsbudgeten, omfattar följande poster och antaganden.

- Lönekostnader, dvs. lön och arbetsgivaravgifter under uppsägningstiden för personal som blir uppsagd på grund av arbetsbrist. Uppsägningstiden förlängs så att arbetstagare med ett till tre års anställning får en till tre månaders förlängd uppsägningstid. För arbetstagare med minst fyra års anställning fördubblas den uppsägningstid som gäller enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS), dock längst till tolv månader.

Medianlönen per år för chefer–handläggare som arbetar med jordbrukarstöden vid länsstyrelsernas lantbruksenheter är 341 500 kronor, inklusive arbetsgivaravgifter. För biträdande personal, där sådan finns att urskilja, är medianlönen 276 500 kronor.

Med beaktande av villkoren i LAS och Trygghetsavtalet har vi bedömt en lämplig period för beräkning av lönekostnaderna under uppsägningsperioden till tolv månader.

- En uppsagd arbetstagare, som vid entledigande har fyllt 60 år och som väljer att *inte* stå till arbetsmarknadens förfogande, har enligt Trygghets-

avtalet rätt till pensionsersättning från och med dagen efter det anställningen upphört.

Även arbetstagare som inte har blivit uppsagd har rätt till pensionsersättning förutsatt att arbetstagaren fyllt 60 år, avgår frivilligt och avgången enligt arbetsgivarens bedömning skapar möjlighet för en uppsägningshotad eller uppsagd att få fortsatt eller ny anställning vid den egna myndigheten eller annan myndighet.

Alla pensionsersättningar till arbetstagare som fyllt 60 år vid entledigandet skall betalas av myndigheten enligt förordning (1997:908) om premier för statens avtalsförsäkringar.

Vid beräkning av pensionskostnaden utgår vi från att pensionsnivån, dvs. pensionsunderlaget jämte löneskatt om 24,26 procent, uppgår till cirka 70 procent av den enskildes lön. Vidare utgår vi från schablonen, att de som pensioneras erhåller lön under de första tolv månaderna, varefter de uppbär pension under fyra år fram till 65 års ålder.

Särskild pensionsersättning kan, om det föreligger särskilda skäl, betalas ut till en arbetstagare som har fyllt 55 år och som inte längre är berättigad till ersättning från a-kassa eller förlängd avgångsersättning. Trygghetsstiftelsen prövar om det föreligger särskilda skäl. För en arbetstagare som, vid avgång från anställning på grund av arbetsbrist, uppnått åldern 54 år och en månad men inte 60 år, och som inte övergår till ny tillsvidareanställning som omfattas av Trygghetsavtalet, skall arbetsgivaren erlagga en engångspremie för särskild pensionsersättning, då anställningen upphör. Premien utgörs av arbetstagarens pensionsunderlag multiplicerat med dels en åldersfaktor, dels en tjänstetidsfaktor upp till 30 anställningsår. Särskild löneskatt tillkommer med för närvarande 24,26 procent. Med hänsyn till att det är fråga om engångspremie belastas inte myndigheten av en eventuell framtida särskild pensionsersättning för personen i fråga.

Vi har – mot bakgrund av tidigare avvecklingar i statsförvaltningen – uppskattat antalet personer över 55 år, som kan komma att uppbära pensionsersättningar, till 20 procent av dem som sagts upp.

Vid övergång av en verksamhet eller en del av en verksamhet från en arbetsgivare till en annan övergår också de rättigheter och skyldigheter på grund av de anställningsavtal och de anställningsförhållanden som gäller vid tidpunkten för övergången till den nya arbetsgivaren. Anställningsavtalet skall dock inte övergå till en ny arbetsgivare, om arbetstagaren motsätter sig detta.

Om arbetstagaren motsätter sig övergången uppstår en arbetsbristsituation hos den ”gamla” myndigheten. Vid omlokalisering gäller att en

arbetstagare som väljer att inte följa med till den nya orten (och därför motsätter sig övergången) skall säga upp sig själv. Trygghetsavtalet gäller i sådana fall.

I normalfallet skall annars den nya arbetsgivaren hantera den övertalighet som eventuellt uppstår i samband med övergång av verksamhet enligt LAS 6 b §.

- Semesterskuld för sparad semester eller ännu inte uttagen semester. Semesterskuldens omfattning får beräknas, då arbetsbrist konstaterats. Normalt råder stor restriktivitet med omvandling från semesterdagar till kontant ersättning. 40 dagars sparad semester motsvarar ca två månadslöner. I kostnadsberäkningarna här har inte tagits hänsyn till någon semesterskuld omräknad till pengar.
- Avvecklingskostnader i form av förvaltningskostnader för drift av avvecklingsorganisation omfattande lönekostnader för avvecklingsansvarig, tillfälliga lokaler och utrustning, ersättning till anlitad experthjälp, särskilda åtgärder, m.m.

Erfarenheter från tidigare avvecklingar i statsförvaltningen tyder på att sådana avvecklingskostnader, beräknade på en genomsnittlig uppsägningstid på tio månader, uppgår till cirka 60 000 kronor per uppsagd person.

- Kostnader för avveckling av lokaler vid avlämnande länsstyrelser respektive anskaffning av lokaler vid mottagande länsstyrelser. Huruvida avvecklingskostnader uppstår hos den avlämnande länsstyrelsen beror på om denna kan utnyttja övertaliga lokaler eller inte. Avvecklingskostnader uppkommer när hyreskontrakt för uppsagda lokaler sträcker sig efter tiden för genomförandet. I den mån det inte finns lokalutrymme att ta emot personal från annan lantbruksenhet eller nyrekryterad tillsvidareanställd personal kan det bli aktuellt att anskaffa ytterligare lokaler hos mottagande länsstyrelse.

Vi antar att lokaler kan hyras utan att nybyggnationer behöver tillgripas.

- Avveckling och nyanskaffning av utrustning. Lantbruksenheterna vid avlämnande länsstyrelser förfogar i dag enligt Statskontorets enkät till länsstyrelserna över viss specialutrustning såsom skanner, GPS-utrustning och fordon för fältverksamheten. En del av utrustningen kan tänkas komma att behållas av länsstyrelsen, medan andra delar skulle kunna övertas av mottagande länsstyrelse. Denna kan också behöva nyanskaffa utrustning för att hantera en större volym av lantbrukarstöd.

Enligt sammanställning av enkäten (tabell 3.5) finns specialutrustning med ett samlat anskaffningsvärde av ca tolv miljoner kronor. Dagsvärdet efter avskrivning kan antas uppgå till sex miljoner kronor. Vi antar att

hälften av utrustningen motsvarande ett värde av tre miljoner kronor kan föras över till och användas i den nya organisationen. Därmed skulle en kapitalförlust om tre miljoner kronor uppstå.

4.3 Koncentration av jordbrukarstöd med lokalkontor

4.3.1 Kostnadsberäkning avseende personal

Med utgångspunkt från utredarens förslag om överföring av handläggning av jordbrukarstöd från lantbruksenheterna vid de tolv länsstyrelserna i AB, C, D, E, G, H, K, N, T, W, Z och BD län till sju län, statistik som länsstyrelserna redovisat i årsredovisningar år 2000 (ÅR 2000) och till Jordbruksverket samt vissa antaganden som bygger på erfarenheter från tidigare omställningar i staten och kostnadsfaktorer kan följande beräkningar göras avseende omställningskostnader för personalen.

Statistikuppgifter

Tillgängliga källor redovisar som regel resursinsatserna för lantbruksverksamheten respektive hanteringen av jordbrukarstöden i åa. Som framgår av kapitel 3 ser verkligheten på individnivån något annorlunda ut. Således är antalet personer som till inte oväsentlig del arbetar med uppgifter omkring en tredjedel större än antalet åa. Vidare är ungefär en tredjedel av personalen visstidsanställd.

I kalkylsammanhang har vi dock schablonmässigt utgått från redovisningen i åa. Eftersom många visstidsanställda enligt uppgift anställs för långa perioder år från år och således omfattas av trygghetsreglerna har vi inte heller funnit anledning att i kalkylerna särskilja olika anställningsförhållanden.

Det för de tolv länsstyrelserna sammanlagda antalet åa som berörs av omorganisationen uppgår till 356 (tabell 4:1).

Av utredaren givna förutsättningar

- Varje avlämnande länsstyrelse behåller en länsexpert för lantbruk och ytterligare resurser motsvarande en åa för hantering av kvarvarande lantbruksfrågor. Arbetsgivare för dessa är avlämnande länsstyrelse. Antalet motsvarar 24 åa.
- Huvuddelen av stödhanteringen m.m. flyttas till en ort i regionen. Men viss "närhetsberoende" verksamhet såsom KULM, fältkontroller, information och landsbygdsutveckling behålls på lokalkontor i de nuvarande verksamhetsorterna. Arbetsgivare blir den mottagande "nya" länsstyrelsen. Det förutsätts att denna personal kan utnyttja sina nuvarande lokaler. Antalet åa som på så sätt stannar kvar beräknas till en tredjedel av styrkan, drygt 110 åa.



Antaganden

Med utgångspunkt i erfarenheter från tidigare omställningar i statsförvaltningen har följande antaganden gjorts beträffande dem som direkt berörs av strukturförändringen:

- 10 procent, främst den yngre personalen, söker andra arbetsgivare och slutar frivilligt,
- 30 procent flyttar med arbetsuppgifterna till den nya orten,
- 20 procent avgår med pension,
- 40 procent väljer att inte flytta med och blir därmed uppsagda eller blir uppsagda på grund av arbetsbrist.
- Enligt Allmänt löne- och förmånsavtal (ALFA) utgår flyttersättning i vissa fall till arbetstagare som byter arbetsort inom landet. I kalkylerna har vi inte beaktat sådan ersättning, då det är högst osäkert hur många som skulle kunna få sådan.

Av följande tabell 4:1 framgår antalet åa för respektive 12 län som berörs av en koncentration till färre länsstyrelser, antal åa för expertverksamhet som är kvar i länet, antal åa för lokalkontor samt hur antalet åa fördelar sig på dem som direkt berörs av strukturförändringen.

Tabell 4:1. Personalförändringar avseende län som direkt berörs av en strukturförändring

Län	A	B	C	D	E	F	G	H
	Åa*	Kvar i länet**		Berörda av strukturförändringen***				
		Experter	Lokal-kontor	Samtliga	Nytt jobb	Flyttar med	Pension	Uppsagda
		(A-2)	(1/3 av A-2)	(A-(B+C))	(10% av D)	(30% av D)	(20% av D)	(40% av D)
AB	23	2	7	14	1	4	3	6
C	22	2	7	13	1	4	3	5
D	28	2	9	17	2	5	3	7
E	41	2	13	26	3	8	5	10
G	35	2	11	22	2	7	4	9
H	47	2	15	30	3	9	6	12
K	14	2	4	8	1	3	2	3
N	31	2	9	20	2	6	4	8
T	29	2	9	18	2	5	4	7
W	34	2	11	21	2	7	4	8
Z	31	2	10	19	2	6	4	8
BD	21	2	6	13	1	4	3	5
TOT	356	24	111	221	22	68	45	88

*Källa: ÅR 2000, Bilaga 1:Åtterrapporeringstabell 1- Verksamhetskostnader 2000

** Av utredaren givna förutsättningar

*** Antaganden grundade på erfarenheter från tidigare omställningar i statsförvaltningen

Med utgångspunkt i tabell 4:1 och tidigare redovisade förutsättningar kan följande kalkyler göras beträffande personalen, tabell 4:2 .

Tabell 4:2. Kostnadsberäkning avseende berörd personal vid en strukturförändring

Samtliga berörda åa i 12 län	Personal som avgår med pension		Uppsagd personal	
	Lön under uppsägningstiden 12 månader, tkr	Pensionskostn. 70% av lön under 4 år, tkr	Lön under uppsägningstiden 12 mån. p.g.a. arbetsbrist eller ej medflyttning	Avvecklingskostn. 60 000 kr per person (åa)
Chefer/ Handläggare 188 åa	39 st x 341.500 = 13.319 tkr	39 st x 956.200 = 37.292 tkr	75 st x 341.500 = 25.613 tkr	88 st x 60.000 = 5.280 tkr
Biträdespers. 32 åa	6 st x 276.500 = 1.659 tkr	6 st x 690.200 = 4.141 tkr	13 st x 276.500 = 3.595 tkr	
	S:a 14.978 tkr	S:a 41.433 tkr	S:a 29.208 tkr	

Eftersom antalet anställda som berörs av en strukturförändring är väsentligt fler än antalet åa är det rimligt att utgå från att de reella avvecklingskostnaderna avseende personal blir högre än de kostnader som redovisas här.

4.3.2 Kostnadsberäkning avseende lokaler

Kostnader för lokaler är en del av de totala omställningskostnaderna.

Avvecklingskostnader uppstår då lokaler kommer att vara tomma från flyttningsdagen till dess hyreskontraktet går ut.

I den mån mottagande länsstyrelse inte har lokaler i tillräcklig omfattning för den tillkommande verksamheten blir det aktuellt att genom inhyrning anskaffa ytterligare lokaler. Således uppstår även etableringskostnader, då nya lokaler måste anskaffas på de orter dit verksamheten koncentreras, samt som kostnader för den faktiska flyttningen.

I det följande beräknas även årskostnaderna för lokalerna före och efter flyttning.

Fyra alternativa kalkyler har beräknats med följande antaganden:

1. Flyttningsdag 2002-06-30 till nya lokaler med en area på 37,5 m²/åa (genomsnitt för länsstyrelsernas nuvarande lokaler)
2. Flyttningsdag 2002-06-30 till nya lokaler med en area på 27 m²/åa (moderna kontor)
3. Flyttningsdag 2003-01-01 till nya lokaler med en area på 37,5 m²/åa (genomsnitt för länsstyrelsernas nuvarande lokaler)
4. Flyttningsdag 2003-01-01 till nya lokaler med en area på 27 m²/åa (moderna kontor)

Underlag för beräkning av kostnader i de fyra alternativen framgår av bilagorna 1-6.

Kostnader för avveckling och anskaffning av lokaler

Kostnaden för de tomma lokalerna beräknas till totalt 18,4 miljoner kronor, om flyttning sker per 2002-06-30 och något lägre, 16,0 miljoner kronor, om flyttning sker per 2003-01-01. Vid en jämförelse måste hänsyn tas till att de "gamla lokalerna" utnyttjas ett halvt år längre om flyttningen sker per 2003-01-01. Det innebär att ett halvt års nettokostnad av hyran (skillnaden mellan halva årshyra för de "gamla lokalerna" och en halv årshyra för de "nya lokalerna") skall läggas till kostnaden vid en flyttning per 2003-01-01. Nettokostnaden är 2,5 miljoner kronor om de nya lokalerna har en area på 37,5 m²/åa och 3,3 miljoner kronor om de nya lokalerna har en area på 27 m²/åa. Detta innebär att kostnaderna uppgår till 18,5 respektive 19,3 miljoner kronor om flyttning sker per 2003-01-01.

Kostnaderna för avveckling respektive anskaffning av lokaler i samband med en koncentration till färre länsstyrelser är alltså som lägst 18,4 miljoner

kronor och som högst 19,3 miljoner kronor. Dessa kostnader motsvarar ca fem års kostnader för de nya lokalerna.

Årskostnad

Årskostnaden är 10,3 Mkr för de lokaler som ställs tomma på de orter där personal avvecklas.

På de orter där det tillkommer personal beräknas årskostnaden till 3,7 miljoner kronor om arean per åa sätts till 27 m² (vilket är normalt i moderna kontor). Om arean per åa antas motsvara den area länsstyrelserna förbrukar i dagsläget (37,5 m²/åa) är årskostnaden 5,2 miljoner kronor. En flyttning till lokaler med samma areastandard som länsstyrelserna har i dag ger en årlig besparing på 5,1 miljoner kronor för lokalerna.

En effektivisering av lokalerna från 37,5 m²/åa till 27 m²/åa ger en besparing motsvarande 6,6 miljoner kronor per år.

Sammanfattning

Översiktligt beräknas omställningskostnaderna uppgå till 18–19 miljoner kronor för de friställda lokalerna. De årliga hyreskostnaderna beräknas bli 5–6 miljoner kronor lägre efter genomförd omflyttning.

Vi saknar underlag att beräkna flyttningskostnaderna men uppskattar att dessa inte torde överstiga sammanlagt 5 miljoner kronor.

4.3.3 Indirekta avvecklingskostnader

Från det att tydliga signaler kommer om att en koncentration av handläggningen av länsstyrelsernas lantbrukarstöd skall genomföras till färre länsstyrelser kommer oro att uppstå bland berörd personal. Extra tid krävs för information till all personal. Sänkt motivation i arbetet hos vissa anställda kan leda till sänkt kvalitet på utfört arbete med risk för ökat antal fel i handläggningen och försenade stödutbetalningar. Det kan också uppstå brist på kompetent personal i beredningsarbetet liksom förlust av förtroende hos lantbrukarna. Kostnaderna till följd av sådana störningar är naturligtvis svåra att beräkna men får trots detta inte föringas.

I den mån personal inte flyttar med till en ny lokaliseringsort blir det aktuellt att rekrytera personal. Det är knappast troligt att nyanställda på kort tid kan komma upp i full produktionskapacitet, varför man till en början får räkna med ett behov av extra resurser för att undvika bl.a. förseningar i produktionen. Upplärningsstiden kan, enligt uppgift, sträcka sig över ett år.

Det kan också vara fråga om kostnader för arbetsmarknadspolitiska åtgärder, inklusive utbildningsbidrag, som faller på arbetsmarknadsmyndig-

heterna. Det kan inte heller uteslutas att kostnader kan uppkomma för rehabilitering, sjukbidrag eller förtidspension.

Hur utdragen processen blir med att skaffa arbete åt uppsagd personal hänger samman med hur arbetsmarknaden ser ut på de orter som hyser uppsagda personer. För personal med eftergymnasial utbildning och bred arbetslivserfarenhet är sannolikt möjligheterna att få nytt arbete större än för de personer som saknar sådan utbildning och erfarenhet. Här spelar också arbetsmarknaden på de avlämnande orterna in. Arbetslösheten i procent av arbetskraften (exklusive s.k. konjunkturberoende program) låg i början av år 2000 högre i vissa avlämnande län än i mottagande län.

4.3.4 Etableringskostnader

Av våra antagande framgår att ca en tredjedel av personalen hos den avlämnande lantbruksenheten är beredd att flytta med arbetsuppgifterna till annan länsstyrelse. Därmed kommer det att uppstå ett relativt stort behov av rekrytering av personal hos den nya ansvariga länsstyrelsen. Om varje länsstyrelse som får det samlade ansvaret skall annonsera i dagspress och facktidsskrifter efter personal är det rimligt att räkna med annonskostnader i storleksordningen 500 000 kronor per länsstyrelse, dvs. för de sju länsstyrelserna sammanlagt ca 3,5 miljoner kronor. Därtill kommer kostnader för myndighetenas urvalsprocess, vilka kan variera starkt mellan länsstyrelserna.

Vi har i avsnitt 4.2.1 gjort antagandet att hälften av den specialutrustning som lantbruksenheterna har till sitt förfogande förs över till mottagande länsstyrelser. Trots detta torde det uppstå behov av kompletterande utrustning i den nya organisationen. Vi antar att det nya behovet motsvarar den specialutrustning som lämnades kvar och att anskaffningsvärdet motsvarar nyvärdet för den lämnade utrustningen, dvs. 6 miljoner kronor.

För nyanställda och dem som flyttar med följer – utöver behov av tillskott av lokaler på mottagande orter – sannolikt också behov av att komplettera generell kontorsutrustning i form av inventarier och tekniska hjälpmedel såsom datorer. Anskaffningskostnader härför beräknar vi till 50 000 kronor per årsarbetskraft, totalt ca 5 miljoner kronor.

En koncentration till större lantbruksenheter torde medföra behov av att ta fram särskild information till lantbrukare och andra berörda om den genomförda förändringen. Oavsett vem som svarar för informationen så kommer den att medföra extra engångskostnader. Vi saknar underlag för att bedöma kostnaderna för en sådan informationsinsats.

4.3.5 Sammanfattande beräkning av omställningskostnaderna

I tabell 4:3 sammanfattar vi omställningskostnaderna i fråga om personal, lokaler och etablering av verksamheter på nya lokaliseringorter. Under

givna förutsättningar beräknar vi de totala omställningskostnaderna till ca 130 miljoner kronor.

Tabell 4:3. Sammanfattande beräkning av omställningskostnader

	tkr	Summa tkr
Pensionsavgångar		
- lön under uppsägningstiden	14.978	56.411
- pension	41.433	
Uppsagda		
- lön under uppsägningstiden	29.208	34.488
- avvecklingskostnader	5.280	
Lokalkostnader		
- avveckling/anskaffning	19.300	19.300
Etableringskostnader		
- rekrytering	3.500	19.500
- inventarier, datorer, kablage, m.m.	5.000	
- specialutrustning för fältverksamhet	6.000	
- flyttning	5.000	
	Totalt	129.699

Med utgångspunkt i de beräknade totala kostnaderna (130 miljoner kronor) för omställningen och antalet årsarbetskrafter som berörs (ca 220 åa) kan en genomsnittlig kostnad per årsarbetskraft beräknas till 588 000 kronor. Med hänsyn till vad som sagts tidigare om bl.a. antalet anställda som blir berörda kan det vara rimligt att avrunda uppåt till ca 600 000 kronor.

4.3.6 Payoff-tid

Metodbeskrivning

Mot bakgrund av de relativt kraftiga schabloniseringar och skattningar som gjorda beräkningar vilar på har vi valt den enkla payoff-metoden för att bedöma åtgärdernas lönsamhet. Med payoff-tid (hemtagningstid) menas den tid det tar innan de sammanlagda besparingarna blir lika stora som grundinvesteringen – i detta fall den sammanlagda omställningskostnaden, dvs.

$$\frac{\text{Omställningskostnad}}{\text{Årlig besparing}}$$

För enkelhetens skull tar vi inte hänsyn till någon ränta och utgår från att de årliga besparingarna är lika stora.

Utredningen har angivit besparingarna till 20 miljoner kronor per år.

Kalkyl

Omställningskostnaderna i det strukturalternativ som innebär en koncentration av handläggningen av jordbrukarstöden till sju länsstyrelser med lokalkontor i de "gamla" länen, exklusive Västra Götalands län och Gotlands län, uppgår till ca 130 miljoner kronor. Med en besparing på 20 miljoner kronor per år blir pay-off-tiden sex och ett halvt år.

4.4 Koncentration av hela lantbruksverksamheten

Som alternativ till att koncentrera handläggningen av jordbrukarstödet till färre länsstyrelser har utredaren också presenterat ett huvudförslag som innebär att lantbruksenheterna i sin helhet – med undantag för en lantbruks-expert och ytterligare någon handläggare – vid de tidigare nämnda tolv länsstyrelserna förs samman till större enheter vid sju länsstyrelser. Förslaget innebär att lantbruksenheterna vid länsstyrelserna i AB, C, D, E, G, H, K, N, T, W, Z och BD län avvecklas och läggs samman med lantbruksenheterna i U, F, LM, S, X, Y respektive AC län. Enligt detta förslag skall inga lokalkontor inrättas.

Detta alternativ medför att betydligt fler anställda vid de tolv länsstyrelserna kommer att beröras av strukturförändringen såsom uppsagda och pensions-tagare. Även lokalsituationen påverkas i stor omfattning vid en sådan förändring.

Med utgångspunkt i övrigt i förutsättningarna enligt det tidigare huvudalternativet med koncentration av jordbrukarstödet till färre länsstyrelser med lokalkontor har vi beräknat kostnaderna för personal, lokaler och etablering vid en förflyttning av praktiskt taget hela lantbruksverksamheten till färre länsstyrelser.

4.4.1 Kostnadsberäkning avseende personal vid integration av hela lantbruksenheten

I tabell 4:4 redovisas antalet åa som skulle beröras i de tolv län, vars lantbruksenheter avvecklas.

Tabell 4:4 Personalförändringar avseende län som direkt berörs av en integration av lantbruksenheten.

Län	A	B	C	D	E	F	G
	Åa*	Kvar i länet**	Berörda av strukturförändringen***				
		Experter	Samtliga	Nytt jobb	Flyttar med	Pension	Uppsagda
		(A-2)	(A-B)	(10% av C)	(30% av C)	(20% av C)	(40% av C)
AB	23	2	21	2	6	4	8
C	22	2	20	2	6	4	8
D	28	2	26	3	8	5	10
E	41	2	39	4	12	8	16
G	35	2	33	3	10	7	13
H	47	2	45	5	14	9	18
K	14	2	12	1	4	2	5
N	31	2	29	3	9	6	12
T	29	2	27	3	8	5	11
W	34	2	32	3	10	6	13
Z	31	2	29	3	9	6	12
BD	21	2	19	2	6	4	8
TOTALT	356	24	332	34	102	66	134

* Källa: År 2000, Bilaga 1: Återrapporteringstabell 1-Verksamhetskostnader 2000

** Av utredaren givna förutsättningar

*** Antaganden grundade på erfarenheter från tidigare omställningar i statsförvaltningen

På grundval av tabell 4:4 och tidigare angivna förutsättningar redovisas i följande tabell 4:5 kostnadsberäkningar beträffande personalen. Då vi saknar uppgifter om antalet chefer/handläggare respektive biträdespersonal för hela lantbruksenheterna utgår vi från att personalen fördelar sig på dessa kategorier i samma proportioner som i det föregående huvudalternativet. Lönekostnaderna är desamma, 341 500 kronor respektive 276 500 kronor per åa.

Tabell 4:5 Kostnadsberäkning avseende berörd personal vid integration av lantbruksenheten.

Samtliga berörda åa i 12 län	Personal som avgår med pension		Uppsagd personal	
332 åa	Lön under uppsägningstiden 12 månader, tkr	Pensionskostn. 70% av lön under 4 år, tkr	Lön under uppsägningstiden 12 mån. p.g.a. arbetsbrist eller ej medflyttning	Avvecklingskostnad 60 000 kr/per person (åa)
Chefer/handläggare 57 åa	57 st x 341 500 = 19 466 tkr	57 st x 956 200 = 54 503 tkr	117 st x 341 500 = 39 956 tkr	134 st x 60 000 = 8 040 tkr
Biträdespersonal 9 åa	9 st x 276 500 = 2 490 tkr	9 st x 690 200 = 6 212 tkr	17 st x 276 500 = 4 700 tkr	
	S:a 21 956 tkr	S:a 60 715 tkr	S:a 44 656 tkr	S:a 8 040 tkr

4.4.2 Kostnadsberäkning avseende lokaler vid integration av hela lantbruksenheten

Kalkylerna avseende lokaler vid flyttning av hela lantbruksenheterna har beräknats efter samma mönster som kalkylerna för flyttning av jordbrukarstöden enligt avsnitt 4.3.2. Underlag för beräkningen framgår av bilagorna 7-12.

Därför redovisas här endast en sammanfattning av resultaten.

Sammanfattning

Översiktligt beräknas omställningskostnaderna till 27–29 miljoner kronor för lokalerna.

De årliga hyreskostnaderna beräknas bli 7,5–9,5 miljoner kronor lägre efter genomförd omflyttning.

Vi saknar underlag att beräkna flyttningskostnaderna men uppskattar att dessa inte torde överstiga sammanlagt 7 miljoner kronor.

4.4.3 Indirekta avvecklingskostnader

De indirekta avvecklingskostnader som följer av att integrera de tolv lantbruksenheterna i större enheter, bedömer vi vara av samma slag – om än i större omfattning – som i det föregående alternativet med koncentration av lantbrukarstödet.

4.4.4 Etableringskostnader

Motsvarande etableringskostnader som i det tidigare alternativet bedömer vi kommer att uppträda vid en integration av hela lantbruksenheter.

Annonskostnader för rekrytering av personal kan uppskattas vara desamma i båda alternativen. Däremot blir kostnaderna för de mottagande länsstyrelsernas urvalsprocess högre i alternativet med integrerade lantbruksenheter, eftersom rekryteringsbehovet blir större.

Beträffande specialutrustning antar vi att etableringskostnaderna för sådan är av samma storleksordning i de båda alternativen.

Med beaktande av att alternativet med integrerade lantbruksenheter berör väsentligt fler åa uppskattar vi kostnaderna för kompletterande inventarier och utrustning vid de ”nya” lantbruksenheterna till ca 10 miljoner kronor.

4.4.5 Sammanfattande beräkning av omställningskostnaderna

Omställningskostnaderna avseende personal, lokaler och etablering i samband med koncentration av tolv lantbruksenheter till en ny struktur inom sju

länsstyrelser framgår av följande tabell 4:6. De totala omställningskostnaderna enligt detta alternativ uppgår till minst 190 miljoner kronor.

Tabell 4:6 Sammanfattande beräkning av omställningskostnader beträffande koncentration av hela lantbruksverksamheten

	tkr	Summa tkr
Pensionsavgångar:		
- lön under uppsägningstiden	21 956	82 671
- pension	60 715	
Uppsagda		
- lön under uppsägningstiden	44 656	52 696
- avvecklingskostnader	8 040	
Lokalkostnader		
- avveckling/anskaffning	29 000	29 000
Etableringskostnader		
- rekrytering	3 500	
- inventarier, datorer, kablage, m.m	10 000	
- specialutrustning	6 000	
- flyttning	7 000	26 500
	Totalt	190.867

4.4.6 Payoff-tid

Med utgångspunkt i den förenklade modell för beräkning av payoff-tiden som redovisas i avsnitt 4.3.6 kan hemtagningstiden för strukturalternativet med överföring av hela lantbruksenheter anges till nio och ett halvt år.

5 Ekonomiska konsekvenser av åtgärder inom nuvarande länsindelning

5.1 Inledning

Med anledning av Jordbruksadministrationsutredningen har såväl Jordbruksverket som olika grupperingar av länsstyrelser själva utarbetat synpunkter och förslag till hur man genom ökad samverkan eller andra åtgärder skulle kunna rationalisera arbetet med jordbrukarstöden i huvudsak inom ramen för nuvarande organisation.

Likaså har, inom det s.k. SeQnd projektet², ett stort antal förslag tagits fram på hur olika arbetsmoment i stödärendeprocessen kan rationaliseras.

² Seqnd-projektet är ett brett upplagt kvalitets- och verksamhetsutvecklingsprojekt med deltagande från samtliga län och under SJV's ledning.

Utifrån dessa förslag och som en referens till de ekonomiska konsekvenserna av en omstrukturering enligt kapitel 4, skall vi här försöka belysa vilka effekter som skulle kunna åstadkommas med nuvarande länsorganisation (referensalternativ). Vi vill betona att utgångsmaterialet delvis är ofullständigt, bl.a. är SeQnd projektet inte avslutat. Vi har inte heller haft några möjligheter att närmare granska eller komplettera de föreliggande förslagen.

Vi vill samtidigt peka på att de flesta förslagen även är möjliga att genomföra om verksamheten koncentreras till färre länsstyrelser.

5.2 Åtgärder och kostnader

De viktigaste förslag som skisserats och som skulle vara möjliga att realisera inom nuvarande struktur kan översiktligt grupperas enligt följande:

- Samverkan mellan län
- IT-investeringar

5.2.1 Samverkan mellan län

Länsstyrelserna lyfter fram uppgifter där länen skulle kunna samverka i ökad utsträckning. Exempel på sådana åtgärder är:

- Information till och utbildning av lantbrukare – exempelvis regionala informationskrifter och KULM-utbildningar
- Gemensam, utökad dataregistrering (skanning) av ansökningshandlingar
- Samordnade fältkontroller, exempelvis avseende
- materielanskaffning/utnyttjande, utbildning av kontrollanter, kontroller över länsgränser, ökad användning av fjärranalys
- Gemensam personalutbildning, erfarenhetsutbyte, systematiska resultatjämförelser (s.k. benchmarking)

I allmänhet saknas mera genomarbetade kalkyler med utvecklings- och investeringskostnader för dessa åtgärder i det föreliggande materialet. Statskontoret bedömer dock att de flesta bör vara möjliga att genomföra inom ramen för befintliga resurser.

5.2.2 IT-investeringar

Ett väl fungerande IT-stöd är i flera avseenden betydelsefullt för att administrationen av jordbrukarstöden skall vara effektiv.

Jordbruksverket har här enligt sin instruktion ett särskilt ansvar att ”*som fondkoordinator och utbetalningsställe för EG-stöd svara för utbetalningar från jordbruksfonden genom centrala ADB-system som verket ansvarar*”

för”. De centrala IT-systemen är ett viktigt instrument för verket att styra länsstyrelserna mot likartade handläggningsprocesser, som svarar upp mot EU’s höga krav på säkerhet i systemen. Ett utbyggt IT-stöd i olika delar av ansökningsprocessen väntas också ge rationaliseringsvinster genom minskade krav på manuellt arbete.

Grunden för dagens IT-system lades vid Sveriges EU-inträde år 1995. Ett stort antal stöd med komplexa regelverk har sedan tillkommit, dessutom har beroendet mellan stöden ökat. Den forcerade utvecklingen av stödsystemen utan att från början känna omfattningen av volym eller regelverk har lett till att IT-stödet har problem både från drift-, prestanda- och handläggningssynpunkt.

Jordbruksverket har startat en ombyggnad av IT-stödet. Den skall bl.a. skapa förutsättningar för ett betydligt bättre handläggarsstöd. Ett nära samarbete med länsstyrelserna sker inom ramen för SeQnd-projektet. Föreliggande planer visar en utveckling t.o.m. år 2003.

Investeringsprogrammets delar och externa kostnader för konsulter etc. framgår av följande tabell.

Tabell 5.1 Investeringsprogram för IT-stöd i jordbrukarstödsprocessen
– Externa kostnader (Källa: SJV).

Investeringsområde	Externa kostnader, mkr
Ny arkitekter för resterande system	27,9
Fysisk kontroll	7,5
Datafångst, SAM-Internet fas 3 fullskala	6,0
Handläggningsstöd/statistik	17,3
Summa	58,7

Kostnaderna hos Jordbruksverket och länsstyrelserna för att formulera krav, testa etc. har inte specificerats. Tidsåtgången för dessa uppgifter uppskattar Jordbruksverket till ca 30 manår. I kalkylen ingår inte heller licens- och hårdvarukostnader, utbildning samt eventuella omställningskostnader då verksamhetsprocesserna påverkas.

Statskontoret uppskattar överslagsmässigt dessa tillkommande kostnader till 35 miljoner kronor. Ca 18 miljoner kronor därav avser egen personal. (30 x 414 000 kr x 145%³). Från redan nedlagda kostnader bortses.

Med marginaler för förseningar m.m. kan den sammanlagda kostnaden för att genomföra IT-investeringarna därmed uppskattas till minst ca 100 miljoner kronor.

³ Lönekostnader inkl. 45% omkostnadspålägg för resor, arbetsplats, intern service etc. Beräknat med utgångspunkt från en modell för länsstyrelsernas självkostnader, PM lst T-län 2000-06-14

5.3 Besparingar

Vad gäller de intäkter/besparingar som väntas följa av åtgärder för ökad länsamverkan respektive omfördelning mellan nivåer av vissa uppgifter saknas det, enligt vår mening, ett tillräckligt och enhetligt underlag.

I den utsträckning kvantitativa bedömningar gjorts framstår de realiserbara vinsterna av en *ökad länsamverkan* vara relativt marginella – i storleksordningen 0,5–1,0 personår/län eller totalt lägst 5,2 miljoner kronor inklusive 45 procent omkostnadspålägg. (10,5 x 341,5 tkr x 145%) .

Jordbruksverket väntar att de planerade IT-investeringarna ger full besparingseffekt år 2005 och då till följande belopp:

Tabell 5.2 Investeringsprogram för IT-stöd i jordbrukarstödsprocessen
– Besparingar (Källa SJV)

Investeringsområde	Besparing SJV, mkr	Besparing Ist, mkr
Ny arkitektur	5,8	4,0
Fysisk kontroll	-	7,2
Datafångst, SAM-internet	-	15,0
Handläggningsstöd/statistik	-	5,0-15,0
Summa	5,8	31,2 – 41,2

5.4 Payoff-tid

Med den förenklade metod som beskrivs i 4.3.6 kan hemtagningstiden för de åtgärder som här redovisas överslagsmässigt uppskattas till mellan två och två och ett halvt år. Det bör då observeras att den faktiska tidsutdräkten är väsentligt längre, eftersom den största besparingseffekten, den som följer av IT-investeringen, väntas inträda först omkring år 2005.