

2014-04-11

Regeringskansliet  
Landsbyggsdepartementet  
103 33 Stockholm

## Remissvar DS 2014:6 – Gårdsstödet 2015-2020

### Sammanfattning

Jordbruksverket står fast vid de ställningstaganden som redovisades i skrivelse till regeringen den 4 november 2013. I detta yttrande tar Jordbruksverket främst sikte på att belysa några frågeställningar som inte behandlades då eftersom det efter hand har tillkommit ett antal klargöranden bland annat i form av (planerad) lagstiftning från EU. I arbetet har Jordbruksverket för ögonen att skapa ett så enkelt system som möjligt. De områden där detta är viktigt i detta skede gäller i första hand reglerna om förgröning och betesmarker.

Några viktiga slutsatser redovisas nedan:

- Utjämning av stödrättsvärden bör ske och vara avslutad 2019. Det finns starka skäl som talar för en nationell utjämning. Sedan förslaget om tillämpning av gårdsstödet publicerades har bland annat stödrättsvärdet i område 5 diskuterats. Jordbruksverket vill uppmärksamma att det genomsnittliga stödrättsvärdet även i område 5 kommer att falla om djurbidrag införs, oavsett om regional eller nationell utjämning tillämpas. Vid nationell utjämning och med djurbidrag faller det genomsnittliga stödrättsvärdet mellan 2013 och 2019 med nästan 25 % reallt i område 5. För att minska effekterna initialt för brukare som nu har höga stödrättsvärden bör möjligheten att utnyttja individuella förgröningsbelopp användas.
- Ett problem som ofta förs fram är att stöd kan gå till personer som inte är jordbrukare eller vill ägna sig åt traditionellt jordbruk. Jordbruksverket menar att exempel på lämpliga krav för skötseln av mark kan vara putsning för åkermark och ett visst begränsat beteskrav på betesmark, i den mån det är förenligt med WTO:s gröna box.

Det har nu varit möjligt att analysera hur en lämplig svensk implementering av förgröningen kan ske. De slutsatser som verket dragit får dock till viss del ses som preliminära särskilt när det gäller frågor som berör landsbygdsprogrammet. Jordbruksverket anser att träda, energiskog, kvävefixerande grödor och landskapselementet obrukade fältkanter bör användas som ekologiska fokusarealer. Hur avgränsningen görs framöver för det område som ska vara berättigat till kompensationsbidrag är också av betydelse. Hur området avgränsas påverkar i sin tur utbredningen av skogsundantaget, dvs. skogrika områden som är undantagna från tillämpningen av ekologiska fokusarealer.

Vad det gäller en ny betesmarksdefinition återstår det ytterligare arbete innan detta förslag kan presenteras däremot kan det konstateras att det inte är lämpligt att ta med alvarmarken i gårdsstödet då Kommissionen anser att dessa marker är alltför gräsfattiga.

## Utjämning och kopplat stöd

Jordbruksverkets uppfattning är att regeringens huvudalternativ för utjämning av gårdsstödet, en fullständig utjämning på nationell nivå, är den långsiktigt bästa lösningen. Jordbruksverket delar även uppfattningen att fullständig utjämning bör kombineras med ett kopplat stöd till nötkreatur över ett års ålder, då ett sådant stöd kan bidra till uppfyllande av flera miljömål samt till en levande landsbygd. För att underlätta för etablerade aktiva lantbrukare som drabbas ekonomiskt av en utjämning är det samtidigt viktigt att utjämningen sker successivt, så att företagen bättre hinner anpassa sig.

För endast en liten del av lantbrukarna får en utjämning stora negativa ekonomiska konsekvenser. Men oavsett hur Sverige väljer att utjämna är det vissa grupper av lantbrukare som kommer att förlora en kännbar del av intäkterna på grund av minskat gårdsstöd. Utformningen av gårdsstödet innebär dock att lantbrukarnas gårdsstöd med tiden får allt mindre koppling till de enskilda företagens nuvarande produktion. Gårdsstödet nivå per hektar är i grunden en kompensation för prissänkningar i samband med minskad reglering av marknaderna för bland annat spannmål, mjölk, nötkött och sockerbetor. Nivån per hektar är fastställd utifrån historiska förutsättningar, som år 2020 kommer att sträcka sig upp till 25 år bakåt i tiden.

Men över tiden byter gårdar och mark brukare och dessutom förändras produktionens inriktning och omfattning på de enskilda gårdarna. Enligt Jordbruksverkets beräkningar fanns år 2012 i storleksordningen 10 000 företag med tilläggsbelopp i gårdsstödet som baseras på produktion som inte längre bedrevs inom företaget. Fram till 2020 kommer detta antal att öka kraftigt. Utan fullständig utjämning bibehålls en historiskt betingad stödnivå till det enskilda hektaret mark. Därmed uppkommer skillnader i gårdsstöd mellan lantbrukarna som med tiden blir allt svårare att motivera och en fullständig utjämning framstår således som nödvändig.

En fullständig utjämning bedömer Jordbruksverket gynnar unga nystartande och expanderande lantbrukare, då dessa får tillgodogöra sig gårdsstödet på samma villkor som de som nu har tilläggsbelopp baserade på sin historiska produktion.

Det finns flera orsaker till att Jordbruksverket tillstyrker ett kopplat stöd till nötkreatur. Jordbruksverkets beräkningar visar att flertalet av de företag som drabbas mest ekonomiskt av utjämning är mjölk- och nötköttsproducenter med betydande produktion redan vid de tidpunkter då tilläggsbeloppen infördes. Dessa företagstyper är särskilt viktiga i skogsbygden, där de bidrar till bevarande av kulturlandskapet och de miljövärden som är kopplade till detta. Redan i nuläget ser vi att lönsamheten i att bruka marken i dessa bygder är sådan att miljövärden går förlorade till följd av försämrad hävd av marken. Därför

tillstyrker Jordbruksverket regeringens förslag att införa ett kopplat stöd till nötkreatur. För att gynna betesbaserad uppfödning bör stödet ges till nötkreatur över ett års ålder. Stödet skulle därigenom på ett bra sätt komplettera relevanta miljöersättningar för att bättre nå miljömålen.

Ett kopplat stöd gynnar dessutom ett aktivt jordbruk. Detta är särskilt viktigt i glesbygd med avfolkningsproblem, för att minska problematiken med att gårdsstöd ibland går till passiva markägare som inte bor på orten. Därutöver torde det kopplade stödet till nötkreatur äldre än ett år innebära att lantbrukarna uppfattar reformens konsekvenser som mer rimliga och acceptabla.

Huvudalternativet till fullständig utjämning på nationell nivå är att utjämna fullständigt inom respektive gårdsstödsregion. Förutom att stödnivåns historiska koppling bryts, finns ytterligare fördelar med fullständig utjämning på nationell nivå till 2019. För det första är nationell utjämning mer förmånligt för det stora flertalet av nyss nämnda mjölk- och nötköttsproducenter, enligt Jordbruksverkets beräkningar. För det andra torde nationell utjämning minska problemet med att gårdsstödet kapitalisering driver upp markpriserna i gårdsstödsregion 1. För det tredje kan man fråga sig om inte regionindelningen spelat ut sin roll när ersättningen inte baseras på produktionskapacitet. För det fjärde blir det enklare för lantbrukare med mark i flera regioner och för dem som vill köpa eller sälja stödrätter.

En grupp av företag som drabbas ekonomiskt av utjämning på nationell nivå är dock företag i gårdsstödsregion 1 med betydande tilläggsbelopp. Men i gårdsstödsregion 1 pekar mark- och arrendepriser på att lönsamheten i odlingen är sådan att markanvändningen inte kan förväntas förändras nämnvärt på grund av en utjämning. För den ekonomiska situationen för företag i region 1 är det emellertid viktigt att utjämningen sker successivt i stället för en omedelbar utjämning 2015.

Ytterligare en möjlighet som kan bidra till en mindre dramatisk utjämning är att tillämpa individuella förgröningsbelopp, så att premien för miljövillkor utjämnas i samma takt som grundstödet. Denna möjlighet bör utnyttjas av Sverige.

## Inlåsningsseffekt

### Vad är inlåsningsseffekten och vad påstås vara problemet?

Landsbygdsdepartementet nämner i skrivelsen att det finns farhågor om att utjämning av gårdsstödet i vissa fall kan leda till en inlåsningsseffekt<sup>1</sup>. Även Jordbruksverket har hört liknande farhågor i olika sammanhang.

Det verkar finnas lite olika uppfattningar om exakt vad inlåsningsseffekten är för något, men oftast nämns den i sammanhang där det anses vara ett problem att produktionsinriktade jordbrukare i behov av mark inte får tillgång till mark som innehas av passiva markägare. Detta kan bero på att den passive markägaren inte

---

<sup>1</sup> Se s. 161 i DS 2014:6, PDF-versionen.

vill att någon annan använder marken eller att denne vill ha mer betalt för marken än vad den produktionsinriktade jordbrukaren kan eller är beredd att betala.

Inlåsningseffekten uppfattas som ett större problem i lågavkastande regioner, där arrendepriserna är lägst och hektarersättningen i praktiken sätter lägstanivån på marknaden för arrende av åkermark<sup>2</sup>. Inlåsningseffekten gäller knappast betesmark, främst för att det i praktiken krävs tillgång till djur för att hålla en betesmark i stödberättigande skick.

### Är inlåsningseffekten ett stödrelaterat problem?

Jordbruksverket anser att inlåsningseffekten är en ganska komplicerad fråga. Det är till och med oklart om inlåsningseffekten, så som den beskrivits ovan, är ett stödrelaterat problem. I detta sammanhang är det också viktigt att komma ihåg att huvudprincipen är att direktstöden ska vara frikopplade från krav på produktion<sup>3</sup> av jordbruksprodukter och att ett av de huvudsakliga målen med gårdsstödet är att ge jordbrukarna ett grundläggande inkomststöd<sup>4</sup>. Det är därför inte självklart att förekomsten av mark som sköts enligt stödvillkoren fast utan produktion bör motverkas och hanteras som ett problem. Så länge arrendepriiset inte överstiger den genomsnittliga hektarersättningen är det snarare bristande lönsamhet för produktionsjordbrukarna som är problemet. Det är svårt att se ett rimligt scenario med frikopplade hektarbaserade stöd, där arrendepriiset för attraktiv/produktiv åkermark är lägre än den genomsnittliga stödnivån per hektar (minus omkostnaden för att uppfylla stödvillkoren).

En viktig aspekt i farhågorna kring inlåsningseffekten, är en oro att nationell utjämning av gårdsstödet ökar inlåsningseffekten i de svagare regionerna, eftersom en sådan utjämning i princip innebär att stödpengar omfördelas från starka regioner till svagare regioner. Jordbruksverket anser dock att denna aspekt av inlåsningseffekten inte ska överdrivas, eftersom den sammantagna effekten av reformen (så långt förutsättningarna är kända) inte visar på några höjda genomsnittliga stödnivåer ens i de svagare regionerna, jämfört med idag. (se tabell 1 nedan).

---

<sup>2</sup> För enkelhets skull används termen ”arrende” i detta sammanhang, även om problematiken även kan relatera till andra former av upplåtelse som lån och hyra.

<sup>3</sup> Förenlighet med kraven på icke-handelsstörande jordbrukarstöd enligt villkoren från Världshandelsorganisationen (WTO och dess gröna box).

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/pdf/factsheet-single-payment-scheme\\_sv.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/pdf/factsheet-single-payment-scheme_sv.pdf)

**Tabell 1.** Stödrättsvärden i region 5 år 2013 samt nominellt och realt värde av grundbelopp och premie miljövillkor år 2019, euro

	Grundbelopp	Genomsnittligt stödrättsvärde	Grundstöd och premie miljövillkor om djurbidrag införs	Inflationsjusterat grundstöd och premie miljövillkor om djurbidrag införs
<b>Belopp 2013</b>	129	<b>221</b>		
Regional utjämnning 2019			111+60=171	152
Nationell utjämnning 2019			125+68= <b>193</b>	<b>171</b>

Källa: DS 2014:6 samt egen beräkning baserad på inflationstakten 2 procent per år.

De med bara grundbelopp i region 5 får i reala termer en ökning av stödet med 42 euro/ha (ca 370 kr) vid nationell utjämnning, att jämföra med en ökning med 23 euro/ha (ca 200 kr) vid regional utjämnning. Skillnaden är alltså ca 170 kr/ha mellan nationell och regional utjämnning.

Den genomsnittliga stödrätten i region 5 får i reala termer en minskning av stödet med 50 euro/ha (ca 440 kr) vid nationell utjämnning, att jämföra med en minskning med 69 euro/ha (ca 610 kr) vid regional utjämnning.

I den mån inlåsningseffekten beror på att markinnehavare inte vill att någon annan ska använda marken, är det osannolikt att utformningen av det nya gårdsstödet och dess utjämnning kan påverka markinnehavarens val. I dessa fall är det nog snarare olika aspekter i arrendelagstiftningen som kan påverka valet, vilket förhoppningsvis beaktas i den pågående översynen av den lagstiftningen.

Det som kvarstår som ett gårdsstödsrelaterat (inkl. förgröningsstöd) problem med inlåsningseffekten är de fall där stödnivån är så hög för markinnehavaren att denne hellre väljer att använda marken för att söka stöd utan produktion, än att arrendera ut marken till ett marknadsmässigt pris.

Detta kan idag inträffa när markinnehavaren har stödrätter med tilläggsbelopp<sup>5</sup>, eftersom gårdsstödsutbetalningen förutsätter ett markinnehav som motsvarar stödrättsinnehavet. I och med reformen och utjämnningen försvinner dock tilläggsbeloppen, så detta problem kan anses åtgärdat om regeringens förslag genomförs.

För övrigt skulle det också kunna anses vara en form av inlåsningseffekt att jordbruksmark tas i anspråk av personer som egentligen inte är jordbrukare, när dessa söker stöd. Detta kan inträffa på grund av att det inte finns någon självklar

<sup>5</sup> Tilläggsbelopp ingår som en del i det frikopplade gårdsstödet. Tilläggsbeloppet storlek baseras dock på individuell historisk produktion i ett nedlagt stödsystem där ersättningen var kopplad till omfattningen på produktionen.

definition av jordbrukare vare sig på nationell nivå eller på EU-nivå, samtidigt som minimikraven för ett frikopplat stöd som gårdsstödet och förgröningsstödet är väldigt lågt ställda. Detta kan i viss mån motverkas genom införande av lämpliga skötsel- och minimikrav. I ett frikopplat stödsystem kan givetvis inte heller dessa krav vara produktionskopplade, men de kan åtminstone innebära krav på regelbunden aktivitet för att hålla marken i ett gott skick trots att den inte används för produktion. Sådan aktivitet förutsätter i förlängningen att den som söker stöd har tillgång till jordbruksutrustning eller djur för att utföra aktiviteten.

Jordbruksverket har i sitt tidigare yttrande ”Jordbruksverkets syn på gårdsstödsreformen och de nationella val som behöver göras”<sup>6</sup> kommit fram till att exempel på lämpliga krav är putsning för åkermark och ett visst begränsat beteskrav på betesmark, i den mån det är förenligt med WTO:s gröna box. Jordbruksverkets förhoppning är att detta ska leda till att personer som inte är jordbrukare eller vill ägna sig åt traditionellt jordbruk ska sluta söka stöd, så att medlen (stödpengar och marker) frigörs till traditionella jordbrukare, så att dessa kan utveckla sin verksamhet. Denna bedömning kvarstår och är en bättre väg att gå än att införa en negativlista.

### **Jordbruksverkets slutsats om förslagets påverkan på inlåsningseffekten**

Utan att på något sätt försöka förringa de problem som jordbrukare upplever i vissa regioner, blir Jordbruksverkets slutsats ändå att problemet med inlåsningseffekt snarare beror på att jordbruksverksamhet har bristande lönsamhet i vissa regioner, än på att stödnivåerna blir för höga i dessa regioner om gårdsstödet jämnas ut i enlighet med Landsbygdsdepartementets förslag. Det finns dock goda skäl att överväga mer långtgående skötsel- och minimikrav för gårdsstöd (inkl. förgröningsstöd) än idag, för att förbättra träffsäkerheten i stöden.

## **Förgröningsstödet**

Jordbruksverket har analyserat förutsättningarna för en svensk tillämpning av förgröningsstödet. En stor del av de slutsatser som drogs inom det arbetet återfinns i bearbetad och samlad form i regeringens departementskrivelse 2014:6. Sedan denna publicerades har de delegerade akterna antagits av kommissionen. Departementskrivelsen om det svenska genomförandet av gårdsstödet för perioden 2015-2020 skickades ut på remiss i slutet på februari. Som framgår av skrivelsen behövs dock fördjupade konsekvensanalyser i flera frågor rörande förgrönningen. Dessa analyser är nu genomförda, bland annat med hänsyn tagen till nya möjligheter som framkommit i delegerade akter. De slutsatser som är sammanfattade nedan får dock till viss del ses som preliminära särskilt när det gäller detaljer som berör det slutliga utformandet av landsbygdsprogrammet. Hur avgränsningen görs framöver för de områden som ska vara berättigade till kompensationsbidrag är också av betydelse. Hur området avgränsas påverkar i

---

<sup>6</sup> Sidan 18, dnr 3.4.17 11374/2013.

sin tur utbredningen av skogsundantaget, dvs. skogrika områden som är undantagna från tillämpningen av ekologiska fokusarealer.

### Variation av grödor

Här finns inga nationella val. Det är dock viktigt att ta hänsyn till att kontrollerna av diversiteten måste utföras inom de olika grödornas växtperiod. Kommissionen har nyligen klargjort att detta inte ska medföra några problem. En lista över godkända grödor måste upprättas. Det måste vara tydligt att också träda är en tillåten gröda för att uppnå kraven för gröddiversitet.

### Permanent gräsmark

Jordbruksverket anser att andelen permanent gräsmark bör följas på nationell nivå. Förändringar i kvoten permanent gräsmark i förhållande till total areal jordbruksmark måste årligen fastställas. En metod måste skapas för att identifiera och följa upp arealerna långliggande vall och permanenta grödor på skiftesnivå.

### Ekologiska fokusarealer (EFA)

Jordbruksverket anser att träda, energiskog, kvävefixerande grödor och landskapselementet obrukade fältkanter bör användas som ekologiska fokusarealer. Jordbruksverket förordar dessa EFA utifrån att de ska ge miljönytta och vara förhållandevis enkla att förstå och administrera. Motiveringar framgår nedan. Viktningskoefficienter som finns angivna i bilaga II till delegerad akt till förordning 1307/2014 får användas om de har ett värde lika med eller större än 1. De måste användas om de har ett värde mindre än 1. Jordbruksverket anser att de viktningkoefficienter som har ett värde lika med eller större än 1 ska användas.

### Träda

Träda är ett lättillgängligt alternativ för lantbrukarna. Träda som EFA medför inga större administrativa kostnader vare sig för lantbrukarna eller för myndigheterna. Viktningsfaktorn är 1. Träda skapar variation i landskapet och minskar användande av växtskyddsmedel. Träda är särskilt värdefull i slättbygder. Regler i delegerade akter innebär inte att Jordbruksverkets tidigare ställningstaganden ändras.

Jordbruksverket bedömer därför att träda är lämplig att användas som en EFA-åtgärd.

### Energiskog

Jordbruksverket föreslår att släktena inom salix och poppel samt hybridasp ska vara godkänd gröda som EFA. På sikt kan även andra arter bli aktuella. Energiskog som EFA medför inte några större administrativa kostnader för lantbrukarna eller myndigheterna. De kan betraktas som en ”fastliggande” EFA tillämpning och ska därför finnas med i ett LPIS-lager senast 2018. Detta innebär dock inga eller små problem eftersom digitaliseringen redan är gjord i blockdatabasen.



Energiskogen tillför variation till slättlandskapet och kan också bidra till ett minskat läckage av kväve till vattendrag och sjöar. Att viktningsfaktorn är låg (0,3) spelar mindre roll eftersom de arealer som troligen kommer i fråga huvudsakligen är de som redan är etablerade

Jordbruksverket bedömer att energiskog, som odlas på åkermark, är lämplig att användas som en EFA-åtgärd.

### **Kvävefixerande grödor**

Kvävefixerande grödor bör vara en lätt EFA-åtgärd att administrera. Den blir lätt att kontrollera och lätt att kommunicera till brukare. Kvävefixerande grödor har en viktningsfaktor  $\times 0,7$ . Man får dessutom avkastning av odlingen. Sverige behöver fastställa en lista över godkända grödor. Denna lista ska enbart innehålla grödor som är förenliga med målen i vatten- och nitratdirektiven. Exempelvis bör traditionell odling av bruna bönor inte godkännas eftersom de inte odlas på ett sätt som ger en kvävefixerande effekt.

Jordbruksverket bedömer att kvävefixerande grödor är lämpliga att användas som en EFA-åtgärd.

### **Buffertremсор**

Det finns flera olika typer av buffertzoner mot vatten: ogödslade kantzoner, sprutfria kantzoner, skyddszoner som krävs för vissa växtskyddspreparat (t.ex. Proline) och skyddszoner (miljöersättning). De olika buffertzonererna har olika krav såsom vilken typ av mark de ska vara belägna på, hur breda dom ska vara, hur länge de ska ligga, vad som ska växa på dem, etc. Det finns risk att den här EFA-tillämpningen skulle bli krånglig för lantbrukarna eftersom det finns många olika sorters zoner vid vattendrag som har olika villkor i lagstiftningen. Dessutom är det problematiskt med buffertremсор som EFA eftersom dessa buffertremсор också regleras som tvärvillkor. En lantbrukare som bryter mot villkor riskerar att få både tvärvillkorsavdrag, förgröningsavdrag och avdrag i miljöersättning för samma fel. Sanktionssystemen för tvärvillkor, förgrönning och miljöersättningar är mycket komplicerade och svåra att förstå. De slår hårt och kan här slå tredubbelt. Med hänsyn till dessa risker för lantbrukarna bör därför buffertremсор inte tillämpas som EFA. Miljönyttan av buffertremсор kan istället fångas upp av landskapselementet obrukad fältkant om lantbrukaren väljer att förlägga detta till fältkanter mot vatten.

Jordbruksverket bedömer att buffertremсор inte är lämpliga att användas som en EFA-åtgärd.

### **Fånggrödor och grön mark**

Fånggrödor ingår i miljöersättningen minskat kväveläckage. Grödorna inom EFA stämmer dåligt överens med grödorna i miljöersättningen för minskat kväveläckage. I miljöersättningen är det godkänt med renbestånd i utsädet av fånggröda, vilket endast är tillåtet för insädd av gräs i huvudgröda om fånggrödan ska användas som EFA. Om Sverige väljer att använda fånggröda som möjlig EFA kommer det troligtvis att påverka ersättningsnivån för



miljöersättningen för samtliga lantbrukare som har möjlighet att använda fånggröda som EFA, oavsett om de använder den möjligheten eller inte. Viktningsfaktorn är 0,3 vilket sannolikt skulle göra åtgärden mindre attraktiv.

Höstsådda grödor får inte räknas som grön mark inom EFA, men är godkända för grön mark enligt Jordbruksverkets föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2004:62) om miljöhänsyn i jordbruket vad avser växtnäring. Det innebär att reglerna kan bli svåra att förklara och förstå, särskilt som syftena är desamma.

Jordbruksverket bedömer att fånggrödor/grön mark inte är lämpliga att användas som en EFA-åtgärd.

### **Landskapselementet obrukade fältkanter**

Landskapselementet obrukad fältkant är en ny möjlighet som kommit till i den delegerade akten till direktstödsförordningen. Denna EFA-åtgärd bidrar till biologisk mångfald, grön infrastruktur, minskat växtnäringssläckage och minskade förluster av växtskyddsmedel. Landskapselementet obrukade fältkanter bör vara relativt lätt att genomföra både för stödmyndigheten och för lantbrukarna. Arealpotentialen är dessutom hög. Det finns ca 27 000 mil åkerkanter utanför områdena med skogsundantag samtidigt som viktningkoefficienten kan uppgå till x 9 om både omvandlingsfaktorn och viktningfaktorn tillämpas. Visserligen skulle obrukade fältkanter om de placeras mot vatten kunna sammanfalla med andra typer av zoner med särskilda villkor och därmed skulle de problem som beskrivits när det gäller buffertremсор kunna uppstå även när det gäller denna EFA-tillämpning. Landskapselementet obrukad fältkant har dock den stora fördelen jämfört med buffertremсор att de kan placeras längs vilken åkerkant som helst. Den obrukade fältkanten kan placeras längs skog, vatten eller på annat lämpligt ställe. Därmed kan miljönyttan riktas genom att den obrukade fältkanten placeras där den har mest positiv inverkan på miljön.

Jordbruksverket bedömer att landskapselementet obrukad fältkant är lämplig att användas som en EFA-åtgärd.

### **Åkerkant utmed skogsmark**

Jordbruksverket har analyserat två alternativ med olika ambitionsnivå för hur ”åkerkant utmed skogsmark” skulle kunna tillämpas i Sverige. Slutsatserna är att även med hög ambitionsnivå och höga kostnader finns betydande risker för både sanktioner och återkrav främst beroende på olika tolkningar av vad som är godkänd skog enligt FAO:s definition. Det är bättre att använda obrukade fältkanter som EFA.

Jordbruksverket bedömer därför att ”åkerkant utmed skogsmark” inte bör tillämpas som EFA.

## Likvärdiga åtgärder

De två miljöersättningar som potentiellt skulle kunna vara likvärdiga åtgärder till föreslagna EFA är minskat kväveläckage och skyddszoner. Eftersom dessa kommer att ingå i det nya landsbygdsprogrammet minskar incitamentet att använda dem som likvärdiga åtgärder inom ekologiska fokusarealer. En användning av likvärdiga åtgärder kommer också att i alltför hög grad komplicera regelverken och skapa administrativa kostnader för både myndigheterna och för lantbrukarna.

Jordbruksverket anser därför att likvärdiga åtgärder inte bör tillämpas vare sig inom områdena variation av grödor, bibehållande av permanenta gräsmarker eller ekologiska fokusarealer. Detta ställningstagande är dock beroende på vilka EFA som väljs. Dessutom måste hänsyn tas till reglerna om förbud mot dubbelfinansiering.

## Betesmarksdefinitionen

Under de pågående diskussionerna med Kommissionen har det blivit allt tydligare att det inte är lämpligt att inkludera alvarmark i gårdsstödet. Kommissionens tolkning av den nya betesmarksdefinitionen inom ramen för gårdsstödet är att det måste finnas andra arter lämpliga för bete om gräs och örter inte dominerar. Detta anser Jordbruksverket inte är fallet på alvarmark. Vidare står KOM fast vid att ett system som tillåter marker av denna typ innebär en väsentlig risk för fel. Jordbruksverket anser därför att riskerna för en finansiell korrektion är stora. Ersättningsbeloppet per hektar kommer dessutom att behöva reduceras, vilket minskar incitamentet ytterligare. Önskad miljönytta kan uppnås inom ramen för landsbygdsprogrammet.

Hur reglerna ska tolkas för marker med mycket träd och buskar är fortfarande oklart. Jordbruksverket ser, utifrån grundakterna och förslagen till delegerade akter, goda möjligheter att inkludera dessa i gårdsstödet i större utsträckning än i dag. Men det förutsätter ett fortsatt påverkansarbete kring utformningen av de ”guidelines” som Kommissionen har för avsikt att ta fram. En viktig del i detta arbete är att fortsatt verka för möjligheten att införa en definition som är gemensam för gårdsstöd och miljöersättningar.

I detta ärende har generaldirektören Leif Denneberg beslutat. Staffan Boberg har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också chefsjuristen Ellinor Persson och Harald Svensson deltagit.

Leif Denneberg

Staffan Boberg