

**Yttrande**

Datum
2025-05-27

Diarienummer
4.3.17-04098/2025

Regeringskansliet
Klimat- och näringslivsdepartementet
103 33 Stockholm
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Miljömålsberedningens förslag om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF), SOU 2025:21

Ert diarienummer: KN2025/00609.

Jordbruksverket har i sitt yttrande fokuserat på de delar av Miljömålsberedningens betänkande (SOU 2025:21) som särskilt berör jordbruksnäringen och Jordbruksverkets ansvarsområden. I redovisningen nedan lämnas, efter en inledande sammanfattning av Jordbruksverkets synpunkter, kommentarer förslagsvis.

Övergripande synpunkter

Jordbruksverket välkomnar Miljömålsberedningens initiativ att ta ett samlat grepp om hur Sverige ska nå sina åtaganden inom biologisk mångfald och markanvändningssektorn (LULUCF). Vi delar beredningens grundläggande ambitioner att förstärka ekosystemens funktioner och öka kolinlagringen i mark, men vill samtidigt framhålla att genomförandet av föreslagna åtgärder måste ske med hänsyn till jordbrukets långsiktiga produktionsförutsättningar och samhällets behov av en robust livsmedelsförsörjning.

Flera av förslagen har nära koppling till arbeten som redan pågår inom Jordbruksverket, särskilt regeringsuppdraget att ta fram en svensk restaureringsplan enligt EU:s naturrestaureringsförordning¹ där Jordbruksverket medverkar. Även det pågående arbetet med förberedelser inför nästa programperiod av den strategiska planen för den gemensamma jordbrukspolitiken 2023–2027 berörs av beredningens

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1991 av den 24 juni 2024 om restaurering av natur och om ändring av förordning (EU) 2022/869.

förslag. Jordbruksverket ser därför Miljömålsberedningens förslag och analyser som viktiga inspel till dessa pågående processer.

Jordbruksverket har i tidigare analyser betonat vikten av att klimatarbetet inom jordbruket utformas på ett sätt som är kostnadseffektivt, anpassningsbart till olika produktionsförutsättningar och tydligt förankrat i näringens villkor. I detta arbete spelar frivilliga incitament, teknikstöd och rådgivning en central roll, inte minst på gårdsnivå där förtroende, lokal kunskap och praktiska förutsättningar är avgörande för genomförandet. Åtgärder som påverkar markägares beslut och rättigheter behöver utformas med hög grad av transparens och respekt för brukandets långsiktiga hållbarhet. Samtidigt vill vi understryka att ökad produktion av livsmedel – när den sker med låg klimatpåverkan per enhet – inte bör ses som ett hinder utan som en integrerad del av klimatomställningen.

Insatser som riktad rådgivning, kunskapsuppbyggnad och lokalt anpassade åtgärder kan vara mycket effektiva om de ges tillräckliga resurser och samordnas väl, både i förhållande till varann och befintliga strukturer, bland annat de inom Jordbruksverkets kunskapsnav och rådgivningsverksamhet inom miljö och klimat samt inom den strategiska planen för den gemensamma jordbrukspolitiken.

Jordbruksverket är generellt positivt inställt till de ansatser som tas i Miljömålsberedningens förslag om hållbart brukande av jordbruksmark – ökad kolinlagring, stärkta kolsänkor och ökad biologisk mångfald är viktiga klimat- och miljöambitioner. Däremot har vi reservationer kring hur förslagen är utformade. Det är avgörande att ersättningar och incitament utformas så att de är förenliga med EU:s statsstödsregler, att de ger tillräckliga incitament för lantbrukare samt att de stödjer en långsiktig lönsamhet i jordbruket. I flera fall bedömer vi att förslagen behöver vidareutvecklas och förankras djupare i praktisk tillämpning och i sektorns verklighet. En förhöjd miljöersättning till vall samt en utökning av biogasstödet till att omfatta vall, kan sammantaget leda till snedvridning av konkurrens mellan olika jordbruksregioner. Detta riskerar att få negativa effekter för nötkreaturhållning i skogs- och mellanbygder och den beteshävd som är en viktig grund för biologisk mångfald i Sverige. Jordbruksverket ser även behov av satsningar för kunskaps- och metodutveckling för att vallodling i större utsträckning ska bidra till biologisk mångfald.

Jordbruksverket stödjer en ökad ambition för återvätning av organogena jordar i linje med LULUCF-förordningen². Vi vill här understryka att även om återvätning i första hand bör ske på lågproduktiv eller nedlagd jordbruksmark, finns det risker med påverkan på intilliggande jordbruk. Återvätning av jordbruksmark kräver lokal

² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/841 av den 30 maj 2018 om inbegripande av utsläpp och upptag av växthusgaser från markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk i ramen för klimat- och energipolitiken fram till 2030 och om ändring av förordning (EU) nr 525/2013 och beslut nr 529/2013/EU.

anpassning, forskningsbaserade underlag och tillämpning av en försiktighetsprincip. Vi vill också uppmärksamma eventuellt underskattade kostnader och behov av stärkt genomförandekapacitet för att uppnå ambitionshöjningar i återvätningsarbetet. Jordbruksverket välkomnar initiativ för ett nationellt råd för samordning och kunskapsutbyte kring återvätning.

Vad det gäller översynen av regler för provning av vattenverksamhet vill Jordbruksverket betona att det är åtgärdens faktiska påverkan på miljön och andra intressen – inte dess syfte – som bör vara avgörande för vilken provningsnivå som tillämpas enligt miljölagstiftningen. Flera av beredningens förslag rörande återvätning och förenklade tillståndprocesser riskerar att skapa rättsosäkerhet. När regler förenklas utan att man samtidigt säkerställer konsekvensbedömningar och deltagande från markägarna, finns en risk för minskat förtroende för styrmedel och sämre förutsättningar att nå klimat- och miljömål i jordbrukslandskapet. Jordbruksverket föreslår att det ska införas möjlighet att ompröva samfällighet i samband med tillståndsprövning. Vi ser att ansvarsfördelning inom detta rättsliga område behöver klargöras ytterligare, inte minst i förhållande till befintliga system och myndighetsroller.

Jordbruksverket bedömer att flera av beredningens förslag om restaurering av natur och stärkt biologisk mångfald kan bli värdefulla om de utformas rätt. Vi tillstyrker höjda miljöersättningar för skötsel av betesmarker och slåtterängar samt ökade restaureringsinsatser via anslag 1:3. För att nå långsiktig effekt krävs att stöden även framöver tar viss hänsyn till variationer i skötselkostnader, lantbrukarnas förutsättningar och markernas behov av långsiktig hävd. Investeringsstöd till djurstallar spelar här en viktig roll, särskilt för att säkra betesmarksbaserad djurhållning i områden där betestrycket minskat.

Vi stödjer även ett fortsatt stöd för nyskapande av småbiotoper, men Jordbruksverket vill lyfta att åtgärder behöver prioriteras där de gör störst nytta för biologisk mångfald. Vi ser också positivt på förslagen om nya etappmål för restaurering och pollinatörer.

Sammantaget anser Jordbruksverket att många av beredningens förslag har potential att bidra till ökad klimat- och miljönytta, men vill understryka behovet av balans mellan klimatnytta, produktion och rättssäker hantering.

1 Författningsförslag

1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:1388) om vattenverksamheter

Jordbruksverket avstyrker förslag 1.4 om ändring i förordningen (1998:1388) om vattenverksamheter, som innebär att restaurering av våtmarker och återvätning av dränerad torvmark skulle kunna genomföras efter anmälan oavsett åtgärdens omfattning. Vi anser att detta strider mot syftet med anmälningsplikten, som är avsedd för mindre vattenverksamheter med begränsad påverkan, och att miljöprövningen bör baseras på påverkan, inte på åtgärdens syfte. Se avsnitt 12.4.1.

1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1464) med instruktion för Statens jordbruksverk

Jordbruksverket har ingen erinran om att den förslagna ändringen införs. Det kan dock övervägas om skrivningen bör revideras för att bättre spegla faktisk dataanvändning och inkludera samtliga marker med höga natur- och kulturvärden som har miljöersättning. Se avsnitt 13.1.7.

Kapitel 6. Förslag om information och rådgivning

6.1 Förslag om en riktad informations- och rådgivningsinsats

Jordbruksverket ser positivt på förslaget om att genomföra riktade informations- och rådgivningsinsatser. Ytterligare satsningar på rådgivning har potential att bidra till ökad klimat- och miljönytta på ett kostnadseffektivt sätt. Det är dock avgörande att insatserna tillförs tillräckliga resurser och samordnas väl med befintlig rådgivningsverksamhet inom ramen för den svenska strategiska planen för EU:s gemensamma jordbrukspolitik samt verksamheten inom Jordbruksverkets kunskapsnav för miljö och klimat.

Jordbruksverket har i dag ett nationellt ansvar för stöd till kompetensutveckling i den strategiska planen för EU:s gemensamma jordbrukspolitik genom att samordna, stödja och följa upp den kompetensutveckling och rådgivning som genomförs av rådgivare på länsstyrelser och inom rådgivningsföretag.

Verksamheten inom området miljö och klimat, som främst riktar sig till verksamma inom jordbruks- och trädgårdsföretag, omfattar flera delar: Greppa Näringen, ekologisk produktion samt natur- och kulturvärden i ängs- och betesmarker och i åkerlandskapet. Betänkandet nämner endast Greppa Näringen, vilket inte ger en fullständig bild av den rådgivning som redan bedrivs. Vi vill därför framhålla att

det inom stöd till kompetensutveckling i den svenska strategiska planen för EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Jordbrukspolitik finns flera budgetområden.

Jordbruksverket har dessutom ett nationellt ansvar för kompetensutveckling och rådgivning inom området miljö och klimat – kunskapsnav miljö och klimat, som finansieras genom förvaltningsanslaget. Kunskapsnavets roll är bland annat att sammanställa och tillgängliggöra kunskapsmaterial, att fortbilda rådgivare och att stödja den verksamhet som genomförs via länsstyrelserna inom stöd till kompetensutveckling i den strategiska planen för den gemensamma jordbrukspolitiken inom området miljö och klimat.

Det är också viktigt att klargöra hur riktade informations- och rådgivningsinsatser ska finansieras och samordnas med nuvarande system. Om dessa insatser ska finansieras genom den gemensamma jordbrukspolitiken behöver SLU:s föreslagna uppföljningsansvar samordnas med Jordbruksverkets Utvärderingssektariat, som redan följer upp insatser inom den svenska strategiska planen för EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Detta för att undvika dubbelarbete och säkerställa effektiv uppföljning.

6.2 Förslag om åtgärdssamordnare som komplement till informations- och rådgivningsinsatser

Jordbruksverket bedömer att förslaget om att staten ska stödja anställning av lokala och regionala åtgärdssamordnare för att främja frivilligt åtgärdsarbete som bidrar till kolinlagring och biologisk mångfald kan utgöra ett värdefullt tillskott för att accelerera arbetet med att stärka den biologiska mångfalden i odlingslandskapet. Åtgärdssamordning kan även bidra till ett ökat genomslag för grön infrastruktur och stimulera samverkan mellan markägare, arrendatorer och andra markförvaltare. En samordnande funktion kan också underlätta ansökningar om olika stöd och ersättningar samt bistå med information och rådgivning om åtgärder som gynnar den biologiska mångfalden.

Jordbruksverket är positivt till att utveckla strukturer som kan främja samordning av insatser på landskapsnivå, men konstaterar att det i dagsläget saknas en tydlig beskrivning av vad åtgärdssamordnarnas roll ska innehålla samt hur denna roll ska avgränsas gentemot befintliga strukturer. För att undvika överlappning är det avgörande att tydliggöra hur uppdraget förhåller sig till redan existerande verksamheter, såsom Skogsstyrelsens kompetensutveckling och den rådgivning och kompetensutveckling som sker inom Jordbruksverkets förvaltningsanslag och genom stöd till kompetensutveckling inom den strategiska planen för den gemensamma jordbrukspolitiken.

Jordbruksverket har i dag ett nationellt ansvar för stöd till kompetensutveckling i den strategiska planen för EU:s gemensamma jordbrukspolitik inom området miljö

och klimat. Denna verksamhet samordnas nationellt och genomförs via länsstyrelserna och rådgivningsföretag, med målgruppen verksamma inom jordbruks- och trädgårdsföretag. Förslaget riskerar att skapa ett parallellt system med åtgärdssamordnare på nationell, regional och lokal nivå, vilket kan leda till dubbelarbete eller ineffektivitet om roller och ansvarsfördelning inte klargörs.

Enligt förslaget bör en gemensam nationell stödfunktion inrättas där Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och Jordbruksverket samverkar. Jordbruksverket ser positivt på ett sådant samarbete, men betonar vikten av att noggrant definiera roller och ansvar, särskilt i relation till information om regelverk och stöd inom CAP samt den kompetensutveckling och rådgivning som redan tillhandahålls inom ramen för den strategiska planen för den gemensamma jordbrukspolitiken och av Jordbruksverket inom kunskapsnav miljö och klimat.

För att åtgärdssamordnarnas insatser ska bli effektiva och inte överlappa befintlig rådgivning behöver målgruppen för insatserna, uppdragets innehåll och dess koppling till andra myndigheters ansvar tydliggöras. Jordbruksverket anser även att kompetensprofilen för åtgärdssamordnare behöver definieras och att insatserna utformas i nära dialog med regionala och lokala aktörer.

Kapitel 7. Förslag om indikatorer och preciseringar till Begränsad klimatpåverkan, Levande Skogar och Ett rikt odlingslandskap

7.1 Förslag om nya preciseringar till miljökvalitetsmålen Levande skogar och Ett rikt odlingslandskap

En ökad mullhalt är positivt för den biologiska mångfalden i marken, markstrukturen och för kolinlagringen. Det är därför bra att följa utvecklingen i mullhalten i mineraljord över tid. Mullhalten i jordbruksmark mäts redan idag inom Mark- och grödoinventeringen och följs upp genom preciseringen *Åkermarkens egenskaper och processer*.³

Den föreslagna preciseringen skulle även innefatta kolinlagring ovan jord, i växande träd och buskar samt naturbetesmarker. Eftersom mullhalten i åkermark redan följs upp och eftersom potentialen att öka kolinlagringen på naturbetesmarker samt ovan jord i jordbrukslandskapet genom buskar och träd i

³ Rapport 2022/17 Ett rikt odlingslandskap – fördjupad utvärdering 2023. Jordbruksverket Underlag för strategisk planering för ökad kolsänka. Skogsstyrelsen (2022)

sammanhanget är mycket liten bedömer vi att mervärdet med att följa upp kolinlagringen är mycket begränsat.

7.2 Förslag om uppdatering av en av indikatorerna till miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan

Eftersom det inom LULUCF-förordningen nu finns skarpa mål för LULUCF-sektorn kan det finnas ett värde i att även följa upp detta mål inom miljökvalitetsmålssystemet. Samtidigt följs detta mål upp redan inom växthusgasinventeringen och i måluppföljningen gentemot klimatmålen.

Jordbruksverket anser att eftersom rapporteringen sker inom andra processer, tillför en parallell uppföljning och rapportering inom miljökvalitetssystemet begränsat mervärde. Vi ställer oss därför tveksamma till förslaget.

Kapitel 9. Förslag om hållbart brukande av jordbruksmark för kolinlagring och biologisk mångfald

9.2.2 Förslag om att införa en miljöersättning för odling av vall

Jordbruksverket vill förtydliga att även om utredningen anger att växtodlingen i slättbygd till stor del saknar vall, så fanns det under 2024 omkring 340 000 hektar vall i slättbygd, vilket motsvarar cirka 30 procent av den totala vallarealen. Denna siffra inkluderar både vall i växtföljd och äldre vallar som klassas som permanent gräsmark. Jordbruksverket bedömer att en ettårig ersättning för vallodling utanför området för kompensationsstödet, som den som kommer att införas från år 2026, endast kommer att leda till en marginell utökning av arealen vall.

I avsnittet tar utredningen upp specialiseringen inom jordbruket med uppdelning i växtodling och djurhållning. Specialiseringen inom jordbruket med växtodling i slättbygder och nötkreaturhållning i skogs- och mellanbygder har sin grund i naturliga förutsättningar. I skogs- och mellanbygder är förutsättningarna för spannmålsodling begränsade, medan vall ger goda skördar. Det gör att djurhållning där och särskilt mjölkproduktion, ofta är en nödvändig försörjningsstrategi. Styrmedel som stimulerar vallodling i slättbygd måste ses i bredare perspektiv i hur det också påverkar bibehållandet av jordbruket i skogs- och mellanbygder inklusive betesdjur att hålla naturbetesmarkerna hävdade.

Miljömålsberedningen bedömer att ersättningen för vallodling bör vara betydligt högre än 500 kr per hektar som ersättningen i slättbygd till vallodling var i tidigare programperiod. För ersättningar inom strategisk plan för EU:s gemensamma jordbrukspolitik finns regler för hur medlemsstaterna får beräkna ersättningsnivåerna. De ska grunda sig på de kostnader som uppstår för lantbrukaren i att genomföra villkoren inom ersättningen och eventuella förlorade

intäkter för t.ex. skörd. Det går att sätta en hög ersättning per hektar för vallodling i slättbygd om vallodlingen antas ersätta en mix av de vanligaste grödorna vilket är höstvetete och korn. Intäkterna per hektar minskar betydligt för de lantbrukare som ändrar från spannmål till vallodling. I skogs- och mellanbygd går det inte att ha en hög ersättningsnivå per hektar eftersom EU:s regelverk inte tillåter ersättning mer än för uppkomna kostnader, förlorande intäkter och transaktionskostnader. Det finns också en kompensation inom det s.k. kompensationsstödet på grund av sämre förhållanden för att bedriva jordbruk. Dessa ersättningsnivåer kan behöva räknas om ifall en ersättning till vallodling införs i kompensationsstödsområdena.

För att det ska kunna tillkomma ytterligare areal vall utöver den stora areal som odlas idag, delar vi Miljömålsberedningens bedömning att det behövs ökade avsättningsmöjligheter för grönmassan. Idag används vallen i princip uteslutande som grovfoder för egen djurhållning. En hög hektarersättning för vallodling i slättbygd utan alternativa avsättningsområden skulle kunna leda till att konkurrenskraften i animalieproduktion i slättbygden ökar betydligt jämfört med skogs- och mellanbygden.

Utöver de ekonomiska och strukturella aspekterna vill Jordbruksverket lyfta behovet av att säkerställa att ökad vallodling också bidrar till ökad biologisk mångfald. Miljömålsberedningen lyfter risken för skada på häckande fåglar, däggdjur och annan biologisk mångfald vid skörd av vall. I förslaget finns dock inget ytterligare nämnt om detta.

Det finns i dagsläget begränsad kunskap om metoder för att minska den negativa påverkan på fåglar, däggdjur och insekter vid skörd av vall. Exempel på åtgärder kan vara att anpassa skördetiden, skörda fälten inifrån och ut, eller teknisk utveckling av skörderedskapen. Jordbruksverket anser att förslaget bör kompletteras med en riktad forskningsutlysning i syfte att utveckla metoder för vallskörd som minimerar skador på biologisk mångfald och samtidigt stärker dess positiva effekter.

9.2.3 Förslag om att prioritera en miljöersättning som incitament för odling av mellangröda

Miljömålsberedningen skriver att ersättningen för mellangröda gäller för slättbygdsområden både inom och utanför kompensationsstödsområdena. Ersättningen går dock att söka för en stor andel av åkermarken i landet, förutom i stödområde 1–5, vilket även inkluderar delar av Dalarnas och Gävleborgs län. Ersättningen omfattar därmed både skogs-, mellanbygd och slättbygd.

Jordbruksverket bedömer att det är möjligt att odlingen av mellangrödor kan öka ytterligare. Ersättningsnivåerna tillsammans med ett intresse bland lantbrukarna att odla mellangrödor bidrar till detta. Den potential som kvarstår för att utöka

odlingen består till relativt stor del av åkermark i Svealands slättbygder. Det är tidsmässigt och praktiskt svårare att etablera mellangrödor efter huvudgrödor i de norra slättbygderna och även om ersättningsnivåerna är attraktiva så kan lantbrukarna ändå avstå från att söka ersättningen på grund av dessa svårigheter. Vår bedömning är att det kan bli svårt att utöka odlingen av mellangrödor med ytterligare 120 000 hektar och nå 300 000 hektar till 2030.

9.2.4 Förslag om att biogasstödet utvidgas till att även omfatta vall

Jordbruksverket bedömer att biogasproduktion är en åtgärd med stor potential att minska utsläppen av växthusgaser, särskilt genom rötning av stallgödsel där metanutsläpp kan reduceras betydligt. Miljömålsberedningen förslår att biogasstödet utvidgas till att även omfatta vall. Jordbruksverket vill påpeka att miljönyttan vid rötning av vall är lägre jämfört med stallgödsel och anser därför att prioriteringen fortsatt bör ligga på att öka mängden stallgödsel som rötas. Samtidigt kan utökade avsättningsmöjligheter för vall bidra till förbättrat växtnäingsflöde och markbördighet samt ökad kolinlagring i slättbygd.

Vi delar beredningens bedömning att det krävs stöd för att öka vallarealen, inte minst när syftet är produktion till biogas eller bioraffinaderi. Stödberoendet gäller dock även gårdar med djurhållning som har svag lönsamhet i skogsbygd som kan vara särskilt viktiga för hävden av betesmarker i landskapet. Det kan i många fall handla om konkurrens om samma arealer. Vi noterar att ett stöd för att använda grönmassa från vallodling till produktion av biogas kan leda till mindre produktion av livsmedel och foder, där både spannmålsodlingen i slättbygd och nötköttsproduktionen i skogsbygd kan minska. Stödet till vall till biogas bör inte införas utan att en översyn av samtliga stöd till dessa verksamheter görs där konsekvenserna av stödförändringarna blir tydligare. Vi avstyrker i dagsläget därför stödet. Nedan följer de tillägg vi vill göra till beredningens analyser.

Det stöd som Miljömålsberedningen avser är det så kallade gödselgasstödet, där ersättning ges med 40 öre per kilowattimme gas producerad från stallgödsel. Gödselgasstödet är i dag konstruerat så den sökande anger hur stora mängder gödsel man använder i anläggningen. Det är idag tillåtet att komplettera biogasproduktionen med vallgröda men det ger inte rätt till stöd för den gas som producerats från den fraktionen. Miljömålsberedningens förslag bedöms innebära att även gas som producerats från vallsubstrat skulle omfattas av ersättning med 40 öre per kilowattimme. För lantbrukaren skulle detta sannolikt inte medföra någon större administrativ belastning, utan enbart innebära att volymerna vall som använts som substrat behöver rapporteras till Energimyndigheten.

Gödselgasstödet betalas ut med 40 öre per kilowattimme producerad gas. En svårighet blir att bestämma ersättningen då redovisningen ofta görs på mängder

substrat som matas in. I dagsläget används schabloner för hur mycket gas som fås från gödsel. Det är också möjligt att ge stöd utifrån rapporterade mängder producerad gas. Det kräver dock att en schablon för gasutbyte från vall tas fram, vilket också innebär att vattenhalten i substratet behöver beaktas. Detta är en utmaning, men liknande problematik hanteras redan i nuvarande system för stallgödsel.

Om man ger en ersättning om 40 öre per kilowattimme gas – i linje med stödet för stallgödsel – skulle det innebära en ersättning av ca 4 300 kronor per hektar vallodling. En sådan nivå skulle kunna göra vallodling konkurrenskraftig i slättbygd, vilket är i linje med utredningens intention. För spannmålsproduktion i slättbygder med sämre lönsamhet kan det bli ett attraktivt alternativ, då de kan byta ut grödor mot vall i växtföljden och avsätta den till biogasproduktion, samtidigt som de kan tillgodogöra sig förfruktseffekterna av vallen. Lönsamheten i gödselgasstödet förutsätter dock även att de har närhet till biogasanläggningar.

Samtidigt uppstår en risk att gårdar med djurhållning som har svag lönsamhet i skogsbygd skulle ställa om eller minska antalet djur för att producera vall för biogasproduktion istället. Detta gäller idag framför allt nötköttsproduktion med am- och dikobesättningar som inte har lika hög lönsamhet som exempelvis gårdar med mjölkproduktion. Dessa besättningar av nötkreatur är särskilt viktiga för hävden av betesmarker i landskapet.

Dessutom bedömer Jordbruksverket att stödet skulle bli attraktivt och kan leda till betydligt större kostnader än vad Miljömålsberedningen uppskattar. Vi delar därför inte Miljömålsberedningens bedömning att det går att genomföra inom de ekonomiska ramarna för nuvarande biogasstöd.

9.2.5 Förslag om att bredda definitionen av trädjordbruk i den strategiska planen

Jordbruksverket vill förtydliga att den definition av trädjordbruk som används inom jordbrukarstöden och som framgår av Sveriges strategiska plan för EU:s gemensamma jordbrukspolitik gäller mark som i Sverige klassas som åkermark. Jordbruksverket har tidigare föreslagit för Regeringskansliet att definitionen bör ändras så att även buskar omfattas⁴, men förslaget har inte genomförts. I det pågående arbetet med förberedelser inför nästa programperiod för den

⁴ Jordbruksverket dnr 3.1.17-08576/2023 Jordbruksverkets hemställan om ändring i strategisk plan.

gemensamma jordbrukspolitiken har vi med oss frågan om att justera definitionen av trädjordbruk som en del av kommande reformarbete.

Samtidigt vill Jordbruksverket lyfta att det redan idag är möjligt att få jordbrukarstöd för viss jordbruksmark med buskar. Träd och buskar är naturliga inslag i många betesmarker och ingår därmed i varierande grad i en stor del av de betesmarker som är stödberättigade. Det finns även särskilda miljöersättningar för betesmarker med träd och buskar, till exempel skogsbete och fäbodbeta. Dessa marker har dock inte definierats som trädjordbruk i den strategiska planen för EU:s gemensamma jordbrukspolitik.

På många öppna betesmarker, särskilt med allmänna värden, är det teoretiskt möjligt att öka inslag av träd och buskar utan att det skadar naturvärden. Samtidigt är igenväxning ett av de stora problemen för att gynna biologisk mångfald på många betesmarker.

På åkermark är det idag möjligt att plantera buskar för bär- eller nötodling på jordbruksmark och få fortsatt jordbrukarstöd för marken, detta framgår av t.ex. reglerna för ersättning till Ekologisk produktion. Det finns möjligheter att placera buskar på ett sådant sätt att det går att samodla med andra grödor. Så även om buskar inte ingår i definitionen av trädjordbruk idag, så är de inkluderade i flera jordbrukarstöd.

Jordbruksverket har i samband med tidigare regeringsuppdrag försökt uppskatta den tekniska potentialen för trädjordbruk avseende ökad kolsänka.⁵ I teorin går det att öka andelen träd och buskar på i stort sett all jordbruksmark. De praktiska och ekonomiska utmaningarna med att öka arealen är mycket stora. Potentialen är beroende av markägarnas intresse och vilja att investera i sådana system. Detta påverkas i sin tur av faktorer som tillgång till ekonomiska stöd och regelverk, kunskapsnivå samt efterfrågan på produkter. I dagsläget är arealen med trädjordbruk på åkermark mycket liten.

Kapitel 12. Förslag för att öka nettoupptaget av koldioxid och gynna biologisk mångfald i våtmark och torvmark

12.1.1 Utsläppen från dränerade organogena jordar bör minska med minst en miljon ton koldioxidekvivalenter till 2030

⁵ Rapport 2022/14 Underlag för strategisk planering för ökad kolsänka. Skogsstyrelsen (2022) [Rapport 2022 14 Underlag för strategisk planering för ökad kolsänka](#)

Jordbruksverket delar Miljömålsberedningens bedömning att återvätning av torvmarker är en effektiv åtgärd för att minska växthusgasutsläppen inom markanvändningssektorn. Vi instämmer också i att ambitionsnivån för återvätning bör öka för att Sverige ska kunna leva upp till sina klimatåtaganden, inklusive inom ramen för LULUCF-förordningen.

Jordbruksverket anser att fokus bör vara på åtgärder där klimatnyttan blir som störst samtidigt som den negativa påverkan på svensk livsmedelsproduktion blir så liten som möjlig. Enligt aktuell forskning är det främst dikad organogen jordbruksmark som ger högst utsläppsminskning vid återvätning. En potential som bör lyftas är dikad organogen skogsmark i södra Sverige som tidigare varit jordbruksmark, där utsläppen kan vara lika höga som för aktivt brukad jordbruksmark om de fortsatt är djupt dränerade och näringsrika.

Bevarandet av produktiv jordbruksmark är avgörande för att möta framtida behov, hantera klimatförändringar och minska beroendet av importerade livsmedel. Därför är det Jordbruksverkets ståndpunkt att återvätning i första hand bör genomföras på mark som inte längre är i aktiv produktion eller som är lågproduktiv. Betänkandet pekar på potentialen hos avregistrerad jordbruksmark för detta ändamål, vilket vi också ser som en framkomlig väg. Dock behöver dessa marker kartläggas och bedömas utifrån lokala förutsättningar. Det är inte självklart att nedlagd eller lågproduktiva marker räcker till för att uppnå föreslagna mål, och det finns en risk att återvätning på lågproduktiv mark ändå kan påverka omkringliggande, aktiv jordbruksproduktion negativt – exempelvis genom höjda grundvattennivåer.

Jordbruksverket vill även betona vikten av fortsatt forskning, metodutveckling och lokala analyser för att säkerställa att återvätningens åtgärder är både effektiva och långsiktigt hållbara. Innan omfattande återvätning på jordbruksmark genomförs, är det viktigt att åtgärdernas effekter på landskap, markanvändning, produktion och risken för näringsläckage är tillräckligt utredda.

Sammanfattningsvis stödjer Jordbruksverket ett ambitiöst mål för minskade utsläpp från dränerade organogena jordar till 2030, men betonar att återvätning bör genomföras med fokus på stor klimatnytta, låg påverkan på livsmedelsproduktionen och med grund i lokal bedömning och god vetenskaplig kunskap.

12.1.2 Förslag om ett nytt anslag för finansiering av restaurering och anläggande av våtmarker, inklusive återvätning av torvmarker

Jordbruksverket tillstyrker Miljömålsberedningens förslag 12.1.2 om att inrätta ett nytt statligt anslag för återvätning av våtmarker, inklusive restaurering av dikad organogen jordbruksmark. Förslaget bedöms vara väl avvägt och i linje med både

tidigare redovisade regeringsuppdrag och den långsiktiga ambitionen att minska utsläppen av växthusgaser från markanvändningssektorn.

De nuvarande stödmodellerna – såsom Skogsstyrelsens återvätningsavtal, LONA-bidrag och åtgärder inom skyddade områden – har tidigare bedömts kunna möjliggöra återvätning av upp till 10 000 hektar nyligen nedlagd jordbruksmark till 2045, i enlighet med klimatpolitiska vägvalsutredningens uppskattning, eftersom modellen kan användas för nuvarande och nedlagd jordbruksmark. Detta förutsätter dock att stöden har tillräcklig budget och aktivt uppsökande verksamhet för att uppnå tillräcklig anslutning från markägare.

Givet att den beslutade restaureringsförordningen ger ett krav på 14 000 hektar återvätnad organogen jordbruksmark till 2050 (enligt skattning av Jordbruksverket) och att man i denna areal även kan räkna in nedlagd torvtäkt så innebär inte kraven i förordningen någon större ambitionshöjning.

Om skarpare nationella mål ska formuleras för återvätning av jordbruksmark och för att kunna uppnås inom ramen för dagens system, finns det skäl att införa ett nytt stöd – särskilt med tanke på den klimatnytta som återvätning av mark med jordbrukshistorik kan ge. Jordbruksverket anser att stödet i första hand bör inriktas på mindre bördiga områden, där påverkan på livsmedelsproduktionen och den samhällsekonomiska kostnaden för att ta mark ur produktion är lägre.

Om en ny ersättningsmodell ska tas fram för återvätning av jordbruksmark skulle den kunna ha liknande upplägg som Skogsstyrelsens återvätningsavtal. Det krävs dock utredning för att ta fram avtalsformer som är lämpliga för jordbruksmark, samt konsekvenser för produktion och lönsamhet. Naturvårdsverket har ett pågående projekt⁶ som omfattar dessa frågor kring återvätning av jordbruksmark. Det krävs även regeländringar kring markavvattningsföretag. I de fall i jordbrukslandskapet där endast delar av en befintlig markavvattningsanläggning tas bort och andra behöver finnas kvar, kan det exempelvis finnas skäl att överväga andra stödformer där markägare har större delaktighet. Vi utvecklar detta resonemang i avsnitt 12.4.2.

Vi ser även behov av stärkt genomförandekapacitet, inklusive bland annat resurser för handläggning och stöd till markägare i samband med tillståndsprövningar. Det behövs även resurser för uppföljning och utvärdering för att säkerställa att

⁶ Återvätning av jordbruksmark – sammanfattning av en förstudie, <https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/vatmark/naturvardsverkets-roll/atervatning-av-jordbruksmark-i-klimatsyfte--sammanfattning-av-en-forstudie/#:~:text=Naturv%C3%A5rdsverket%20har%20p%C3%A5b%C3%B6rjat%20ett%20fler%C3%A5rigt%20pilotprojekt%20med%20en,har%20arbetet%20genomf%C3%B6rts%20i%20samarbete%20med%20tre%20l%C3%A4nsstyrelser.>

återvätningen bidrar till att nå klimatmålen i den omfattning som avsetts. Ansvaret för tillämpningen bör kunna läggas på länsstyrelserna, som redan har en central roll i frågor som rör jordbruksmarkens användning och deras nära kontakt med markägare. Vid framtagande av en ny ersättningsmodell eller förändringar i andra stödssystem behöver det även tas hänsyn till statsstödsregler.⁷

Mot denna bakgrund anser Jordbruksverket att ett nytt stöd riktat till återvätning av jordbruksmark är motiverat, särskilt om stödet kombineras med en markersättning på omkring 50 000 kronor per hektar som riktlinje. Denna nivå är något högre än högsta nuvarande ersättning för återvätning av skogsmark, och skulle kunna anses rimlig med hänsyn till brukningsvärdet på mindre bördig jordbruksmark och den potentiella klimatnyttan per hektar. Miljömålsberedningens förslag på 50 000 kr per hektar baseras på den danska ersättningsnivå för återvätning av permanenta vallar. Vi vill dock framföra att i den danska modellen förstärks incitamenten för att acceptera ersättningsnivåerna av att en klimatavgift kommer att införas för den organogena mark som fortsatt brukas från 2030. Det innebär att markägare i praktiken står inför valet att antingen ta emot den ersättning som erbjuds för återvätning, eller att i framtiden belastas med en avgift. Hade det danska systemet byggts på frivillighet, hade eventuellt högre ersättningar krävts som incitament och vi vill betona att ersättningsnivåerna kan behöva anpassas.

Jordbruksverket stödjer förslaget om en särskild ersättning för återvätning av jordbruksmark och att länsstyrelserna ges ansvar för denna ersättning.

12.3 Förslag om att inrätta ett nationellt återvättningsråd

Jordbruksverket ställer sig positivt till förslaget om att inrätta ett nationellt återvättningsråd. Vi ser ett stort värde i att samla och stärka kunskapsutbyte och samverkan kring återvätning och restaurering av våtmarker. Jordbruksverket välkomnar att bistå rådets arbete och ser fram emot att medverka med vår kompetens inom jordbrukslandskapet och våtmarksåtgärder.

12.4 Förslag om en översyn av regler för prövning av vattenverksamhet

12.4.1 Förslag om ändring av areal för tillståndsprövning

Jordbruksverket avstyrker förslaget om obegränsad areal för anmälan om restaurering av våtmark inklusive återvätning av dränerad torvmark.

Möjligheten att anmäla vattenverksamheter kom till genom en lagändring 2005 för att åstadkomma en enklare hantering av vissa mindre vattenverksamheter. Avsikten

⁷ Underlag för återvätning av våtmarker - slutredovisning regeringsuppdrag

var att anmälningssplikten skulle omfatta verksamheter som tidigare låg på den otydliga gränsen mellan vad som är tillståndspliktigt och vad som p.g.a. obetydlig påverkan inte behöver omfattas av vare sig tillstånds- eller anmälningssplikt.⁸ Att ge möjlighet till anmälan utan storleksbegränsning anser vi strida mot syftet med bestämmelsen.

Principen bör vara att det är åtgärdens påverkan på miljön och andra intressen som styr prövningsnivån, inte syftet med åtgärden. Även åtgärder som anses ha ett gott syfte kan ge negativa konsekvenser för miljön. Det kan exempelvis vara svårt att undvika att en åtgärd som syftar till att återvåta en torvmark även påverkar mark utanför torvmarken. Återvåtning kan leda till negativa földeffekter på vattenkvaliteten i mottagande vattendrag till följd av näringsläckage. Med miljömålsberedningens förslag blir även åtgärder med stor påverkan på miljön och enskilda intressen som utgångspunkt endast anmälningsspliktiga.

Naturvårdsverkets har i ett regeringsuppdrag om en översyn av regelverk för att underlätta återvåtning utrett möjligheterna att utöka listan över anmälningsspliktiga vattenverksamheter för att underlätta återvåtning. De föreslår att gränsen för anmälan av våtmarker höjs från nuvarande 5 hektar till 7 hektar. Vid beredningen av förslaget diskuterades även en fördubbling till 10 hektar, men Naturvårdsverket bedömde att en så pass stor ökning av storleken skulle göra det svårt för länsstyrelsen att överblicka och hantera konsekvenserna av åtgärden inom ramen för anmälningssförfarandet.⁹

Naturvårdsverket föreslog även att utrivning av markavvåtningsanläggningar som saknar tillstånd ska bli anmälningsspliktigt. Jordbruksverket förordar dessa förslag framför förslaget från Miljömålsberedningen.

Om begreppen ”restaurering av våtmark” och ”återvåtning av dränerad torvmark” ska användas i listan över åtgärder som ska anmälas så behöver de definieras. Definitionerna bör samordnas med de definitioner som föreslås i 2 § i förslag till förordning om statliga bidrag och ersättning för åtgärder för att restaurera våtmarker inklusive återvåtning av dränerad torvmark (avsnitt 1.10).

12.4.2 Förslag om markavvåtningsföretag vid återvåtning

Jordbruksverket avstyrker förslaget om ett undantag från krav på omprövning eller avveckling av markavvåtningsföretag vid återvåtning. Vi uppfattar att förslaget bygger på en otydlig bakgrundsbeskrivning.

Tillstånd till markavvåtningsföretag omfattar både vattenanläggningen och samfälligheten. Tillståndet ger samfälligheten rätt att bibehålla anläggningen.

⁸ Propositionen En effektivare miljöprövning (Proposition 2004/05:129 sidan 86).

⁹ Översyn av regelverk för att underlätta för återvåtning, redovisning av regeringsuppdrag, Naturvårdsverkets skrivelse 2025-02-227, NV-09162-23, avsnitt 4.4.1.

Enligt 11 kap. 17 § miljöbalken har samfälligheten även en skyldighet att underhålla anläggningen så att det inte uppkommer skador på allmänna eller enskilda intressen. Av tillståndet framgår vilka deltagare som ingår i samfälligheten.

Återvätning innebär en åtgärd som gör att hela eller delar av en markavvattningsanläggning förlorar sin funktion och inte längre dränerar bort vatten från omgivande mark. Åtgärder som påverkar vattnets djup och läge är enligt miljöbalken vattenverksamhet och kräver enligt huvudregeln tillstånd. Vid tillståndsprövningen är alla markägare som påverkas av vattenståndsförändringarna sakägare. Dessutom är samfälligheten sakägare eftersom den äger anläggningen och tillståndet. Om anläggningen förändras så påverkas ofta även förhållandena i samfälligheten som då behöver omprövas.

I det fall hela anläggningen försvinner så försvinner även behovet av samfälligheten. I det fall en del av anläggningen ska finnas kvar behöver utformningen av den nya anläggningen, vilka som ska delta i samfälligheten som ska förvalta anläggningen och kostnadsfördelningen mellan deltagarna i samfälligheten fastställas i ett nytt tillstånd.

Jordbruksverket föreslår två ändringar för att underlätta hanteringen av markavvattningsföretag vid återvätning. Det ena förslaget är att möjliggöra att en omprövning av förvaltningsfrågor till följd av ändrade förhållanden i en samfällighet kan göras i samband med tillståndsprövning av en vattenverksamhet, som berör en samfällid anläggning, enligt ett förslag från Naturvårdsverket¹⁰. Det andra förslaget är att införa en regel om att en samfällighet ska betraktas som kommunicerad om samtliga deltagare har blivit kommunicerade. Om det är oklart vilka som är deltagare i samfälligheten kontaktas istället alla med mark inom påverkansområdet.

Som framgår av betänkandet har staten, kommuner och vattenförbund redan idag rådighet att ansöka om tillstånd för återvätning. Med stöd av 28 kap. 10 § miljöbalken har de även möjlighet att ansöka om tvångsrätt för att göra ingrepp i en anläggning som ägs av en samfällighet. Vårt andra förslag innebär att sökande inte behöver reda ut vilka som deltar i samfälligheten. Markägarna inom påverkansområdet behöver kommuniceras i vilket fall som helst. Det första förslaget innebär att domstolen kan ompröva eller avveckla samfälligheten samtidigt med prövningen av tillstånd för återvätningen utan att kommunicera med

¹⁰ Översyn av regelverk för att underlätta för återvätning, redovisning av regeringsuppdrag, Naturvårdsverkets skrivelse 2025-02-227, NV-09162-23, avsnitt 4.2.1.

samfälligheten om inte den har gett sig till känna efter kommunikationen med markägarna.

Jordbruksverket anser att utredningens förslag om ett undantag från omprövning och avveckling av markavvattningsföretag för att underlätta för återvätning skulle få orimliga konsekvenser.

I de fall hela anläggningen ska tas bort och ingen av markägarna är intresserade av att nyttja marken för odling som är beroende av dräneringen så är konsekvenserna kanske inte så stora. Då är det mest en fråga om att det strider mot allmänna rättsprinciper att upphäva en rättighet utan att kommunicera med innehavaren. De allvarliga konsekvenserna uppkommer i de fall delar av anläggningen ska finnas kvar för att möjliggöra odling på mark som inte ska återvätas. I dessa fall behöver de som ska förvalta anläggningen få ett tillstånd där det framgår hur anläggningen är utformad och om den är samfällad, vilka som ingår i samfälligheten och hur kostnaderna ska fördelas mellan deltagarna.

12.5 Förslag om utfasning av torvutvinning

Miljömålsberedningen föreslår att möjligheten att kunna söka nytt, eller förlängt, tillstånd till torvtäkt från och med 1 januari 2026 begränsas till de fall det bedöms nödvändigt för totalförsvarets behov av energitorv som beredskapsbränsle.

Idag är majoriteten av den torv som bryts odlingsstorv. 2023 skedde en brytning av 1,8 miljoner kubikmeter odlingsstorv. Ungefär hälften av mängden odlingsstorv exporteras och hälften av den icke-exporterade odlingsstorven används till fritidssektorn. En minskad tillgång på odlingsstorv kan påverka livsmedelsproduktionen negativt ifall det inte finns substitut tillgängliga på marknaden.

I dagsläget är det mycket svårt att ersätta de torvbaserade substraten i växthusodlingen. Att ta fram produkter som kan ersätta dessa är möjligt endast på lång sikt. Odlingsmetoder baserade på torv är knutna till utformningen av bevattning och planteringsutrustning. Det finns också flera fördelar med de torvbaserade produkterna. I växthusproduktion sker odlingen under hög temperatur och hög fuktighet vilket gör att organiskt material bryts ner snabbare än vid odling utomhus. Därför behövs ett odlingssubstrat som håller strukturen och bryts ner långsamt. Vid odling i växthus är produktionen per ytenhet hög och snabb vilket ställer krav på ett odlingssubstrat som kan hålla mycket vatten och växtnäring. Odlingssäkerheten minskar vid alternativa odlingssubstrat, vilket i sin tur ökar risken för svinn och därmed ökad miljöbelastning. Strötorven står också för ca 8 %

av torvproduktionen och bidrar bland annat till låga ammoniakförluster i djurstallar.

Jordbruksverket anser att förslaget behöver konsekvensutredas så att det inte får negativa konsekvenser för svensk växthusproduktion och djurhållning. Vi noterar att en konsekvensutredning av klimataspekterna ingår i SOU: Åtgärder för att begränsa climateffekterna av odlingstorf (Dir. 2025:29). Jordbruksverket ser dock att denna utredning är begränsad till torvens klimatpåverkan, och anser att det finns behov av att även belysa andra miljömässiga, ekonomiska och praktiska aspekter av torv, såväl som för möjliga ersättningsmaterial.

Kapitel 13. Förslag om skydd av natur

13.1.7 Förslag om att rapportera naturbetesmarker och slåtterängar med miljöersättning som OECM

Miljömålsberedningen föreslår att Jordbruksverket får i uppgift att till Naturvårdsverket överföra nödvändiga uppgifter för att möjliggöra rapporteringen av naturliga gräsmarker med särskilda värden som OECM till Europeiska miljöbyrån.

Jordbruksverket redovisar varje år total areal betesmarker och slåtterängar med miljöersättning på miljömålsportalen. Om rapporteringen till Europeiska miljöbyrån ska inkludera geografisk information behöver Jordbruksverket och Naturvårdsverket komma överens om vilka datamängder som ska användas och identifiera vilka felkällor som kan finnas beroende på val av datamängd samt när på året data ska tas fram.

I förslaget till ändring av Jordbruksverkets instruktion står ”betesmarker och slåtterängar med särskilda värden”. För att inkludera andra marker med höga naturvärden, d.v.s. alvarbete, skogsbete, mosaikbete och gräsfattig mark, bör skrivningen ändras till ”betesmarker och slåtterängar med särskild skötsel”. Vi vill också uppmärksamma att det kan ske justeringar i namngivning av olika typer av betesmarker och slåtterängar framöver.

Jordbruksverket kan inte ta ställning till om femåriga åtaganden kan anses vara tillräckligt för att räknas som långsiktigt skydd och därmed redovisas som OECM. Regeringen har beslutat att längden på nya åtaganden för bland annat miljöersättningen för betesmarker och slåtterängar ska vara tre år från och med 2026. Det kommer att gälla nuvarande strategisk plan för den gemensamma jordbrukspolitiken. Kommissionen förväntas godkänna ändringen. Det är ännu inte

känt hur och om åtagandets längd kommer att vara fem år eller något annat i kommande jordbrukspolitik, som enligt plan ska starta 2028.

Den areal som omfattas av åtagande för skötsel av betesmarker och slåtterängar kan ändras från år till år, till exempel läggs restaurerade marker till i åtagandet, marker tas bort från åtagandet på grund av att förfoganderätten upphör, åtaganden avslutas i förtid på grund av upphörd jordbruksverksamhet m.m. Det innebär alltså att miljömålsberedningens tolkning av att varje mark i åtagandet alltid sköts i fem år inte är helt korrekt, även om det stämmer för flertalet marker.

Kapitel 16. Förslag om restaurering av natur

16.1.1 Ett nytt etappmål om restaurering

Jordbruksverket bedömer att det finns ett behov av ett kvantifierat åtagande för restaurering av natur i form av ett etappmål inom miljömålssystemet. Den antagna Naturrestaureringsförordningen sätter tydliga mål för när olika andelar av det sammantagna restaureringsmålet senast ska vara påbörjade. Det är därför rimligt att etappmålet använder samma målvärden.

16.1.2 Ett nytt etappmål om vilda pollinatörer

Jordbruksverket anser att förslaget om att införa ett etappmål för att förbättra mångfalden och vända populationstrenderna för vilda pollinatörer behövs för att samla miljömålsarbetet i frågan.

16.1.3 Uppdrag till Naturvårdsverket att utveckla åtgärdsprogram för hotade arter och restaurering av naturtyper

Jordbruksverket stödjer förslaget. Ett förstärkt arbete med åtgärdsprogram för hotade arter är nödvändigt för att bevara biologisk mångfald. Den rådgivning och kompetensutveckling som länsstyrelserna bedriver i egen regi och upphandlar inom den strategiska planen för EU:s gemensamma jordbrukspolitik bör samordnas med denna utökade rådgivning. Detta eftersom det både kan handla om samma marker och samma markägare.

16.1.6 En satsning på restaurering och hävd av ängs- och betesmarker

Jordbruksverket delar bedömningen att en förstärkning av arbetet med restaurering och hävd av ängs- och betesmarker är nödvändig för att nå nationella och

internationella miljömål. Det finns ett fortsatt stort behov av resurser, både för restaureringsåtgärder och för att säkerställa långsiktig skötsel av markerna.

För att stöden ska bli effektiva och attraktiva är det viktigt att de utformas med hänsyn till lantbruksföretagens förutsättningar att långsiktigt bruka och sköta markerna. Jordbruksverket instämmer i att ersättningsnivåerna i flera fall behöver höjas ytterligare, samtidigt som det är viktigt att beakta helheten av stöd, inklusive gårdsstöd, kompensationsstöd och djurbaserade ersättningar.

Det är stora skillnader i kostnaderna för att sköta olika naturbetesmarker, bland annat beträffande bete och igenväxningsproblematik. Det enskilda lantbruksföretagets kostnader beror också på avstånd till olika marker, vattentillgång, stängslingsförhållanden och möjlighet till daglig djurtillsyn osv. Den kalkyl som ligger bakom ersättningsnivån utgår från en ”genomsnittlig” mark vilket innebär att miljöersättningen överkompenserar vissa marker och underfinansierar andra. Det innebär alltså att det alltid kommer att finnas marker som inte får full kostnadstäckning oavsett vilken ersättningsnivå som betalas ut per hektar.

För att stödja betesbaserad produktion som kan bära skötseln av naturbetesmarker på lång sikt, är det rimligt att investeringsstöd till djurstallar prioriteras inom CAP. Jordbruksverket arbetar redan med detta inom ramen för ett pågående regeringsuppdrag.

Däremot ser Jordbruksverket utmaningar med att återinföra stöd till särskilda naturvårdsåtgärder som myrslåtter, hamling och ljungbränning inom den strategiska planen till CAP. Åtgärderna är inte årligen återkommande och har ett begränsat söktryck. Dessutom kräver ett återinförande anpassningar i regelverk och IT-system, vilket innebär administrativa kostnader. Det är därför lämpligt att dessa åtgärder även fortsättningsvis hanteras via nationell budget.

16.1.7 Stödmöjlighet för ökning av mängden landskapselement i odlingslandskapet ska införas i den strategiska planen i CAP

I den strategiska planen för EU:s gemensamma jordbrukspolitik finns redan nu en satsning om 100 miljoner kronor för samarbeten för nya blommande ytor och andra småbiotoper. Satsningen är begränsad till åtgärder i slättlandskap under åren 2023–2027 och till de tolv län i Sverige med högst andel åkermark. I satsningen kan aktörer få ersättning för att skapa fleråriga pollen- och nektarproducerande ytor, blommande häckar, sandbäddar, död ved och stenhögar. Jordbruksverket anser att det är ett rimligt förslag att fortsatt ge stöd för nyanläggning av landskapselement i odlingslandskapet. Den nuvarande satsningen har potential att vidareutvecklas, till

exempel kan det tydligare styras till områden med störst biologiska behov och till former av landskapselement som har störst effektivitet i dessa områden.

Det finns utöver det befintliga stödet ett behov av stöd för skötsel och restaurering av landskapselement såväl i slättlandskap som i mer heterogena landskap och i jordbruksmark i skogslandskap. Detta ingår inte i den pågående satsningen.

I satsningen ingår i dagsläget inte möjligheter att skapa småskogar på åkermark. Jordbruksverket är tveksam till att sådana småskogar är att beakta som landskapselement. Jordbruksverket bedömer vidare att det inte är angeläget att anlägga småskogar som omfattar 1 till 5 hektar på åkermark i slättbygd och bedömer att intresset inte heller är så stort eftersom marken tas ur produktion på mycket lång sikt. Förutom den åkermark som tas ur produktion kommer träden på sikt att skugga annan åkermark som då ger sämre produktion. Därtill kan flera arter, framförallt arter som häckar i åkermark (till exempel sånglärka och tofsvipa) som är knutna till slättlandskapet missgynnas av småskogar via ökad predation. I slättlandskap har restaurering och återskapande av gräsmarker och kantområden med pollen- och nektarproducerande örter, buskar och träd högre prioritet.

Utifrån definitionen av trädjordbruk i den strategiska planen för EU:s gemensamma jordbrukspolitik är det till viss del möjligt att plantera träd på åkermark samtidigt som marken fortsatt är stödberättigad.

16.1.8 Ta bort återbeskogningsplikten närmast jordbruksmark

Jordbruksverket stödjer förslaget och anser att det är en bra justering av skogsvårdslagen i syfte att skapa förutsättningar för biologisk mångfald.

Kapitel 17. Förslag om minimal förlust av biologisk mångfald

17.2.2 Förslag om en nationell fröbank för vilda växter

Jordbruksverket anser att resurserna i första hand bör användas till att skydda växterna där de lever idag genom att bevara deras livsmiljöer. Att samla och lagra fröer kan vara ett viktigt komplement, men det bör inte konkurrera med resurser avsedda för det långsiktiga arbetet med att bevara den biologiska mångfalden i naturen. Jordbruksverket ställer sig därför tveksamt till förslaget.

I detta ärende har generaldirektören Christina Nordin beslutat. Anna Haglund Ståhl har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också ställföreträdande chefsjuristen Håkan Jöngren, Olof Johansson, Emmi Unnerfors, Anna Blomquist, Per Bodin, Tobias Markensten, Else-Marie Mejersjö, Johan Wallander, Lisa Karlsson, Tomas Johansson och Ingrid Bornfeldt Persson deltagit.

Christina Nordin

Anna Haglund Ståhl

Yttrandet har signerats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Kopia till

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet.