

Regeringskansliet
Näringsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Eco-schemes inom områdena miljö, klimat och djurvälstånd

1 Jordbruksverkets ståndpunkter

1.1 Jordbruksverkets förslag

Eco-schemes ska bidra till EU:s mål för jordbrukspolitiken som handlar om miljö, klimat och sannolikt djurvälstånd. För att det ska vara möjligt att nå dessa mål bör eco-schemes vara enkla att söka och tillämpa för lantbrukarna samt möjliga för Jordbruksverket och länsstyrelserna att implementera från år 2023. Jordbruksverket bedömer att det är nödvändigt att fokusera på ett begränsat antal eco-schemes i kommande CAP. Det omfattar det antal eco-schemes som ingår i Jordbruksverkets huvudförslag och inte fler. Färre eco-schemes ger bättre målstyrning, lägre administrationskostnader och skapar förutsättningar för att utveckla nödvändiga IT-system. Förutsägbarheten är en grundförutsättning för förenkling och för att lantbrukarna ska vilja söka dessa eco-schemes.

Vid avgörandet av vilka eco-schemes som ska införas är det nödvändigt att ta ett helhetsperspektiv utifrån flera aspekter. I vårt huvudförslag har vi vägt in att de eco-schemes som vi föreslår inklusive förslagen till att höja ersättningen inom betesmarksstödet och kompensationsstödet samlat leder till efterfrågade miljöeffekter och utjämnar regionala skillnaderna. De flesta av de ersättningar vi föreslår är kända av lantbrukarna från nuvarande programperiod. Det bör vara enklare för lantbrukarna att både vid inarbetade ersättningsformer och vid färre eco-schemes förhålla sig till om villkoren i stöden går att leva upp till och därför är intressanta att söka. En annan aspekt som måste vägas in är att det är möjligt för Jordbruksverket att införa dessa eco-schemes. Det påverkar i slutändan om lantbrukarnas stöd kan betalas ut i tid. I kapitel 5.6 har vi summerat tiden som krävs för att utveckla de eco-schemes som ingår i vårt huvudförslag och det summerar till 70 000 timmar. Det är den absoluta gränsen för vad som är möjligt att avsätta i resurser vid ett införande av eco-schemes till år 2023. Allt annat kommer att äventyra ett stabilt införande av eco-schemes. I detta sammanhang kan också nämnas att blir ekologisk produktion och omställning till ekologisk produktion kvar som femåriga ersättningar i pelare II kräver det en stor utvecklingsinsats, både initialt och löpande. Det överstiger kostnaden jämfört med upprättande av ett eco-scheme för ersättningen till ekologisk produktion.

Jordbruksverket föreslår därför att följande eco-schemes genomförs med ett införande 2023:

- ekologisk produktion som en ersättning
- fånggrödor, mellangrödor och vårbearbetning
- blommande slättbygd med komplettering av blommande kantzoner i skogsbygd

Vid möjliga ersättningsnivåer och antaganden om ansluten areal bör budgetutfallet för dessa eco-schemes vara i storleksordningen 20 procent av budgeten för pelare I dvs. nästan 1,4 miljarder kr i slutet av perioden. Alla dessa eco-schemes har direkta miljö- och klimateffekter och bidrar till de angivna målen från EU för eco-schemes.

Genom att slå samman ersättningarna ekologisk produktion och omställning till ekologisk produktion samt att göra dem ettåriga minskar risktagandet för lantbrukare som överväger att gå över till ekologisk produktion och därmed kan det bidra till att den ekologiska produktionen ökar. Det är i överensstämmelse både med målen för livsmedelsstrategin såväl som målen i EU:s färdplan gröna given om att öka arealen ekologisk produktion.

I vattenmyndigheternas åtgärdsprogram presenteras behov av åtgärder inom jordbruket kopplat till övergödningsproblematiken för att uppnå miljö kvalitetsnormen god ekologisk status enligt vattendirektivet. Fånggrödor och vårbearbetning är sådana åtgärder som är föreslagna av vattenmyndigheterna för att begränsa näringsläckaget. Genom att ersättningen blir ettårig bedömer vi att intresset från lantbrukarna blir avsevärt större än vid en femårig miljöersättning.

Utredningen Vägen till en klimatpositiv framtid (SOU 2020:4) tar upp att 400 000 hektar mellangrödor för kolinlagring i mark behövs som kompensationsåtgärd år 2040. Eco-schemes för mellangrödor inkl. fånggrödor för minskat kväveläckage bidrar till ökade arealer för kolinlagring. Genom att ersättningen blir ettårig bedömer vi att intresset från lantbrukarna blir avsevärt större än vid en femårig miljöersättning.

Blommande slättbygd syftar till att skapa livsmiljöer och spridningsmöjligheter genom en grön infrastruktur och god konnektivitet i landskapet för att bevara och förstärka förutsättningarna för insekter och fåglar i slättbygd. Jordbruksverket m.fl. har i flera miljömålsutvärderingar av miljömålet Ett rikt odlingslandskap lyft fram att åtgärder krävs i åkerdominerade landskap för att gynna biologisk mångfald. Åtgärden förstärker också miljönyttan på de icke-produktiva miljöytor som många lantbrukare kommer att behöva anlägga för att klara grundvillkoret GAEC 9.

Detaljerna i utformningen av dessa åtgärder redovisades i Jordbruksverkets skrivelse från den 11 december 2020 (diarienummer 3.1.17-17419/2020).

I Rådets beslut om regelverk för strategisk plan från oktober 2020 var öronmärkningen 20 procent av budgeten för miljö- och klimatinsatser i pelare I. Under pågående trepartssamtal har högre andel för denna öronmärkning diskuterats.

Beslutet om öronmärkning i pelare I blir troligtvis bli högre än de 20 procent av budgeten som ovanstående huvudförslag från Jordbruksverket till eco-schemes täcker upp för. I det fallet bör valet i första hand vara, att använda mekanismen att tillgodoräkna sig de rabatter som är möjliga i pelare I när budgetandelen för miljö- och klimatåtgärder går över 30 procent av budgeten för pelare II. För att få en tillfredsställande satsning på miljö- och klimatinsatser i pelare II bör ersättningsnivån höjas för den femåriga miljöersättningen till betesmarker upp mot vad maxkalkylen tillåter.

Figureerna i kapitel fem visar konsekvenserna av hur fördelningen av medel till eco-schemes blir mellan de olika produktionsområdena i Sverige i jämförelse med fördelningen med nuvarande gårdsstöd. De förslag och kombinationer av eco-schemes som Jordbruksverket presenterar leder till att flödet av pengar går från skogsbygd till slätt- och mellanbygd i jämförelse med den regionala fördelningen av nuvarande gårdsstöd. Det går dock inte att jämföra rakt av ersättning för eco-schemes med gårdsstödet eftersom eco-schemes innebär att lantbrukaren får betalt för kostnader som uppstår för att genomföra en åtgärd. Vi har inte kunnat komma fram till förslag för nya eco-schemes som till övervägande är intressanta i Norrland och övriga skogsbygder. Jordbruksverket menar att det därför är lämpligt att i första hand höja kompensationsstödet för att utjämna de regionala skillnader som uppstår när gårdsstödet sänks och ersätts med ettåriga miljöersättningar till en viss andel av budgeten i pelare I.

1.2 Vi avråder från införande av flera eco-schemes

Jordbruksverket har beskrivit utformningen av ett antal eco-schemes och vi lämnar ett huvudförslag. Vi avråder från införandet av flera eco-schemes än vad som ingår i vårt huvudförslag. Vi vill dock komplettera med hur vi ser på prioriteringen bland de alternativ som vi inte lyfter fram i vårt huvudförslag och vi kommenterar dem i fallande ordning från mest till minst intressant. För de båda djurvälståndersättningarna bedömer vi, grundat på erfarenhet från andra stöd, att det finns en stor risk för många avvikelser på jordbruksföretagen eftersom dessa ersättningar ställer krav på relativt omfattande dokumentation av lantbrukaren. I förlängningen innebär det risk för sanktioner för lantbrukaren. Vi har lagt stor vikt vid den aspekten och därför lagt dem sist i rangordningen.

Precisionsodling planering är ett alternativ till eco-schemes som är möjligt och lämpligt för alla lantbrukare att söka. De planeringsverktyg som ingår ger en bättre behovsanpassning av tillförseln av växtnäring och därmed ett bättre

växtnäringsutnyttjande. Möjligheten för alla lantbrukare att söka detta eco-schemes tillsammans med ett förväntat förbättrat växtnäringsutnyttjande gör att Jordbruksverket prioriterar detta alternativ högre än de som följer.

Precisionsodling växtnäring och växtskydd skulle ge ett incitament för lantbrukare att använda teknik som styr användningen av insatsmedel bättre vilket bör leda till ökad resurseffektivitet och minskad miljöpåverkan. Åtgärderna som ingår i detta alternativ till eco-schemes är intressanta men att vi inte prioriterar alternativet högre har att göra med att det trots allt inte kommer att röra sig om begränsade arealer.

Det finns flera miljöskäl till att öka odlingen av proteingrödor i Sverige både för foder såväl som humankonsumtion. Vår bedömning är dock att det finns odlingsbegränsningar och efterfrågestyrda begränsningar som åtminstone på kort sikt gör att odlingen av proteingrödor inte ökar med så stora arealer från de ca 45 000 hektar som odlas idag, även om en ersättning på 900 kr per hektar införs.

Utökad betesperiod för mjölkkor bedömer vi som intressant för många besättningar utom en del av de allra största. För att klara kontrollerna på gårdarna av att mjölkkena är ute längre tid per dygn eller längre betesperiod behöver lantbrukaren genomföra en omfattande dokumentation eftersom det inte är möjligt att på annat sätt avgöra när korna är på bete. Det är troligt att kravet på dokumentation skulle avskräcka en del lantbrukare som annars skulle vara intresserade av åtgärden.

Extra djuromsorg för dikor är ett alternativ som bör ge positiva effekter både för djurvälstånd och ökad produktivitet. Erfarenheter från djurvälståndersättningen till får, som har liknande upplägg, visar dock att lantbrukarna har svårt att uppfylla de villkor som ställs i och med att det är mycket som ska dokumenteras. Det leder till avvikelser som i sin tur leder till minskade utbetalningar och höga felfrekvenser inom ersättningen. Vi befärar att samma sak skulle uppstå för en liknande ersättning för dikor.

2 Bakgrund

Jordbruksverket lämnade i december 2020 förslag till olika åtgärder som kan ingå i Sveriges strategiska plan för jordbrukspolitiken 2023-2027 (diarienummer: 3.1.17-17419/2020). I redovisningen till Regeringskansliet framgår att förslagen till miljöersättningar till fånggrödor, mellangrödor och vårbearbetning samt blommande slättbygd är lämpliga som ettåriga miljöersättningar. Jordbruksverkets utgångspunkt är att dessa förslag gynnar genomförande av nationella miljömål och genomförandet av ramdirektivet för vatten och är lämpliga att läggas i en ettårig miljöersättning istället för femåriga åtagande.

2.1.1 Begreppet eco-schemes betecknar frivilliga miljö- och klimatåtgärder

I utkastet till förordning används det engelska begreppet eco-schemes för dessa frivilliga miljö- och klimatåtgärder. Jordbruksverket kom 2018 fram till att det är lämpligt att använda miljöersättningar som översättning för detta begrepp. I pågående förhandlingarna om slutlig utformning av förordningen diskuteras att eco-schemes även ska kunna omfatta åtgärder som leder till förbättrad djurvälstånd. Vi har därför valt att i denna skrivelse använda begreppet eco-schemes när vi skriver om de förslag vi lämnar eftersom det även inkluderar djurvälstånd. När det blir klart vilka eco-schemes som ska finnas i Sverige bör det vara möjligt att kalla vissa miljöersättningar och andra djurvälståndersättningar.

2.1.2 Minst tjugo procent öronmärks till miljö- och klimatåtgärder

I oktober 2020 fattade Ministerrådet beslut om utformningen av strategisk planförordningen. Av Rådets beslut framgår att öronmärkningen till miljö- och klimatåtgärder ska uppgå till 20 procent av budgeten till pelare I. Beslutet i Rådet i oktober om 20 procent öronmärkning kom sent i arbetet med att föreslå åtgärder till strategiska planen och det fanns inte möjlighet för Jordbruksverket att inkludera ytterligare arbete med att utforma förslag till nya eco-schemes i det skedet. Det ingick inte heller i regeringsuppdraget om att lämna förslag till åtgärder till strategisk plan. Den skrivelse Jordbruksverket lämnar nu med olika alternativ är komplettering till regeringsuppdraget om åtgärder.

Följande av EU satta mål för jordbrukspolitiken ska åtgärderna inom eco-schemes bidra till. Medlemsstaterna ska ta fram en lista med sådana eco-schemes som lantbrukarna kan söka.

- Särskilt mål 4. Bidra till begränsning av och anpassning till klimatförändringar samt till hållbar energi.
- Särskilt mål 5. Främja hållbar utveckling och effektiv förvaltning av naturresurser som vatten, mark och luft.
- Särskilt mål 6. Bidra till att skydda den biologiska mångfalden, stärka ekosystemtjänster samt bevara livsmiljöer och landskap.

De eco-schemes som Jordbruksverket redovisar är alla upptagna på den lista över åtgärder inom eco-schemes som EU-kommissionen publicerade i januari 2021. Proteingrödor som avbrottsgrödor och fång- och mellangrödor tar kommissionen upp under rubriken agroekologi. Utökad betesperiod och åtgärder för att förbättra djurhälsa, robusthet och fertilitet nämns under husdjurs- och djurvälståndsplaner. Sådd av utsädesblandningar på träda för att gynna biologisk mångfald finns upptagen under rubriken lantbruk med höga naturvärden. Under rubriken

precisionsjordbruk ingår både gödselplanering och precisionsodling som minskar insatserna av gödselmedel och växtskyddsmedel. Markkartering som åtgärd är nämnd under förbättrad gödselplanering. Slutligen nämns ekologisk produktion under avsnittet odlingsmetoder som är fastställda inom EU:s styrmedel.

2.1.3 Pågående förhandlingar

I pågående trepartsförhandlingar mellan Europaparlamentet, Kommission och Rådet finns förslag om att även djurvelfärd kan vara mål för eco-schemes. Det är inte förrän beslutet om EU-förordningen är fattat som det är klart om det blir så. Jordbruksverket beskriver två alternativ till eco-schemes som gynnar djurvelfärd. Skälet till det är att om Regeringen anser att Sverige ska ha eco-schemes inom området djurvelfärd, efter eventuellt beslut att lägga in målet i EU-förordningen, så måste det finnas förslag framtagna. Det kommer inte att finnas tid att ta fram förslag efter det att beslutet om EU-förordningen fattats men före det att beredningen av strategisk plan ska vara klar. En ytterligare oklarhet gällande eco-schemes inom djurvelfärd är om det kommer att vara möjligt att betala ut ersättningen per djur. I Rådets beslut från oktober står att eco-schemes endast kan betalas ut för gårdsstödsberättigad areal. I samband med att djurvelfärd eventuellt kommer att bli ett mål för eco-schemes har diskuterats om det också ska vara möjligt att betala ersättningen för eco-schemes per djur.

2.1.4 Arbetet med denna skrivelse

Alternativ till nya eco-schemes har tagits fram av en arbetsgrupp med representanter från Jordbruksverket och länsstyrelserna. Arbetet har skett under tidspress men vi har ändå börjat från en bruttolista över olika möjliga lösningar. Vid utformningen av eco-schemes finns en rad faktorer att ta hänsyn till och arbetsgruppen har använt dessa som kriterier vid framtagandet av alternativen till eco-schemes. Det måste givetvis finnas påtagliga positiva effekter för miljö, klimat eller djurvelfärd samt att eco-schemes gynnar en utveckling och förändring som är önskvärd. Det kan också vara att bibehålla ett läge som är önskvärt och motverka en negativ utvecklingstrend. Det finns två möjligheter att lägga grunden för ersättningsnivån antingen genom kalkyler över kostnader och/eller förlorade intäkter eller genom en incitamentbaserad ersättning. Den senare metoden innebär vissa begränsningar utifrån att reglerna för WTO:s gröna box styr. Det betyder att ingen produktionstyp får gynnas och det innebär att ersättningen måste vara lika för alla markslag samt får inte heller vara differentierad mellan olika grödor. Den kostnadsbaserade metoden måste å andra sidan bygga på att det finns kostnader att ersätta vilket kan vara problematiskt för t.ex. vanlig vallodling eller lärkrutor som innebär mycket små kostnader. Det får inte heller finnas någon risk för dubbelfinansiering för åtgärder som förekommer i någon annan ersättning inom strategisk plan och vi kan inte heller räkna in avskrivningar i kalkylen för investeringskostnader som kan täckas av investeringsstödet. Eco-schemes är frivilliga att söka för lantbrukarna och det innebär att när de bygger på att endast

kostnaderna ersätts måste det finnas andra faktorer som gör att lantbrukarna vill söka dessa ersättningar. I många fall lär det vara att bidra till hållbar produktion av livsmedel. Vi har alltså bedömt att de förslag vi lämnar är attraktiva för många lantbrukare att söka. Det finns också ett par andra skäl till att många lantbrukare bör kunna söka de eco-schemes vi går vidare med. Införandet av ett nytt eco-schemes kräver stora resurser och inte minst när det gäller IT-utveckling. Det andra skälet att från och med år 2025 finns strikta budgetkrav att årligen utnyttja de medel vi avsätter inom pelare I för eco-schemes vilket innebär att det är en fördel om det är möjligt att lägga säkra prognoser för anslutningen. Tillsammans talar detta för att vi bör välja eco-schemes som är attraktiva för lantbrukarna att söka och kan omfatta relativt stora arealer eller djurantal.

Arbetsgruppen har också utgått från att förslagen till eco-schemes ska vara möjliga att kontrollera på ett bra sätt. Vi har valt bort eco-schemes som är svåra att kontrollera som t.ex. kvaliteten i vallodlingar. Under varje alternativ till eco-schemes finns möjligheten till kontroller beskriven.

I kapitel fem presenterar vi två olika scenarier för hur öronmärkningen inom pelare I kan uppnås. Det första är Jordbruksverkets huvudförslag för de eco-schemes vi anser ska införas 2023. Det andra scenariot visar innehåller flera eco-schemes varav de fem som beskriver i denna skrivelse. Tillsammans uppgår till ca 20 procent av budgeten i pelare I. Vi använder dessa båda scenarier för att visa möjlig fördelning av ersättningarna för eco-schemes mellan olika produktionsområden i landet.

Vid valet av vilka eco-schemes som ska införas måste en bedömning ske av helheten utifrån satsningar i både pelare I och II och hur olika mål kan uppnås. Det finns önskemål om att det ska finnas eco-schemes som alla lantbrukare i landet kan söka och att hänsyn tas till omfördelningseffekter som uppstår när gårdsstödet sänks och förgröningsstödet tas bort. Det finns också önskemål om att medlen inom eco-schemes i första hand ska styras till aktiva lantbrukare. Det är ett centralt mål med Livsmedelsstrategin att livsmedelsproduktion ska öka, och då att ersättningar såsom eco-schemes bör gynna aktiva lantbrukare. Aktiva lantbrukare avser de som producerar livsmedel. Vi vill inte föreslå eco-schemes som gynnar lantbrukare som inte är aktiva, dvs. som till stor del har sin mark i träda. De båda scenarierna är kopplade till beräkningar som visar hur pengarna fördelar sig både relativt och i kronor mellan olika produktionsområden i jämförelse med nuvarande fördelning av gårdsstödet.

3 Förslag till eco-schemes

3.1 Proteingrödor

3.1.1 Beskrivning av utformningen av eco-schemes

Stödet ges till lantbrukare för odling av proteingrödor till foder eller humankonsumtion. Odlingen ska ske i renbestånd och stödet söks per skifte med godkända grödor. Det finns ingen begränsning i hur ofta stödet kan sökas då risk för växtföljdssjukdomar kommer att vara en naturlig begränsning i att grödorna odlas alltför ofta på samma mark. Exempel på grödor som ska ingå i stödet är linser, sötlupin, sojabönor, ärter, åkerbönor och torkade bönor till humankonsumtion.

3.1.2 Vilka miljö- och climateffekter ger ersättningen och vilka av målen svarar den mot

Ersättningen bedöms bidra till särskilt mål om att bidra till begränsning av och anpassning till klimatförändringar samt till hållbar energi, och särskilt mål om att främja hållbar utveckling och effektiv förvaltning av naturresurser som vatten, mark och luft.

Odling av proteingrödor som avbrottsgrödor kan ge effekt på markbördigheten. Det kan i sin tur påverka kolinlagring och klimatanpassning positivt. Odlingen av proteingrödorna ger också en förfruktseffekt och gröddiversifiering i växtföljden. Proteingrödor fixerar kväve och kvävegödsel behöver inte tillföras.

En ökning av proteingrödor i Sverige har också effekter på miljö och klimat i form av att proteingrödorna kan ersätta importerad soja (i foder och för humankonsumtion) och de kan också användas för humankonsumtion när efterfrågan på protein från vegetabilier ökar. En inhemsk odling av proteingrödor leder då till ett minskat behov av import av proteinfoder..

3.1.3 Livsmedelsstrategins mål, konkurrenskraft och aktiva lantbrukare

Livsmedelsstrategins mål är ökad och hållbar produktion av svenska livsmedel. Denna ersättning kan gå till såväl grödor för foderproduktion som humankonsumtion och en ökad odling av proteingrödor i Sverige bidrar till Livsmedelsstrategins mål. Vi har fått uttryckt för oss från flera håll, bl.a. representanter i förenklingsgruppen, att detta stöd är önskvärt för den svenska konkurrenskraften och de aktiva lantbrukarna i Sverige. Detta beror exempelvis på att Sverige inte har optimala klimatförutsättningar för odling av proteingrödor och de är därmed riskabla att odla i avkastningssynpunkt. Ett stöd skulle därmed öka incitamentet för lantbrukarna att våga odla proteingrödor.

Åtgärder som är riktade mot vissa produktionsgrenar och har en tydlig produktionskoppling, som exempelvis stöd till odling av proteingrödor, omfattas av reglerna för de frivilligt kopplade stöden och kan omfattas av denna åtgärd. Stöd på två olika ställen i CAP är inte möjliga. Sverige har i CAP-förhandlingar varit negativa till att använda kopplade stöd. Inte heller i EU:s arbete med den s.k. proteinplanen har Sverige varit positivt till att använda kopplade stöd för att stödja odlingen av proteingrödor.

Marknaden för proteingrödor är under uppbyggnad. Det finns därmed en risk att stödet kan störa marknaden och ge större areal än vad som finns efterfrågat. Vår bedömning är dock att miljöeffekterna ska bedömas vara så viktiga att de överväger risken för störningen av marknaden.

Då stödet bedöms sökas av framförallt lantbrukare i slättbygd innebär stödets införande en förflyttning av pengar söderut.

3.1.4 Vilken produktionsinriktning och landsdel

Stödet kan sökas av lantbrukare i hela landet. På grund av att proteingrödor generellt kräver bättre odlingsförhållanden ser vi dock att stödet sannolikt kommer att gå till slätt- och mellanbygd. Produktionsinriktning för de som söker ersättningen lär främst vara växtodlingsgårdar, närmare bestämt spannmålsodlare i slättbygd. Då proteingrödorna med fördel kan användas i foder kan stödet också tänkas sökas av lantbrukare med vissa typer av djurproduktion.

3.1.5 Möjlig ersättningsnivå och incitamentsbaserade eller kostnadsbaserad

Odling av proteingrödor ger en sämre lönsamhet jämfört med odling av stråsäd. Bidragskalkyler från Länsstyrelsen i Västra Götaland visar på en lönsamhetsskillnad som uppgår till 900 kr/ha om det antas att alternativkostnaden för proteingrödorna beräknas efter att de ersätter höstveten till 25 procent och vårkorn till 75 procent.

3.1.6 Attraktiv ersättning och möjliga att prognosticera

Vid en stödnivå på 900 kr/ha bedöms arealen kunna öka till 60 000 hektar, det är en ökning med ca 15 000 hektar jämfört med nuvarande odling. Arealen kan öka, framförallt i södra Sverige. Det bör vara möjligt att lägga en relativt säker prognos för anslutningen eftersom de årliga svängningarna i areal inte är så stora. Ersättningen är kostnadsbaserad.

3.1.7 Kontrollerbarhet

Vid fältkontroll kan kontrollanten dokumentera vilken gröda som finns i renbestånd på skiftet förutsatt att kontrollen görs inom rätt period, när grödorna vuxit upp tillräckligt för att avgöra art och innan de skördas.

Det krävs nya grödkoder för de grödor som blir aktuella, alternativt en samlingsgrödkod för proteingrödor.

Det finns potential i att kunna kontrollera detta via arealövervakning i ett senare läge, men att kontrollen då är begränsad till vilken grödgrupp grödan tillhör. Det skulle gå att bedöma att det är en proteingröda, men inte att bedöma specifik gröda eller dess kvalitet.

3.1.8 Administration och IT-utveckling

Förutsättningar

- Stödet kommer att sökas per skifte där en godkänd markanvändningstyp (grödkod/undergrödkod) anges. Markanvändningstypen kommer sedan vara godkänd eller inte för ansökan aktuellt år.
- Det finns inte beroenden till vad som odlats tidigare år på skiftet eller i ansökan.

Bedömning

Ett flertal stöd baseras på skifte med specifik markanvändningstyp. Rent administrationsmässigt så finns därför lösningsmönster för denna typ av stödform på plats.

I jämförelse med övrigt föreslagna eco-schemes bedöms detta som ett ”enkelt eco-scheme”. Det ska dock tilläggas att det alltid tillkommer en grundkostnad per eco-scheme oavsett om det är av enkel eller mer komplex karaktär IT-mässigt.

IT-kostnaden för ett enkelt eco-scheme bedöms grovt till ca 20 500 timmar. Inom dessa ingår timmar från verksamhetsanalys/kravställning till leverans.

3.1.9 Resultat- och outputindikatorer

Eco-schemes ska enligt Rådets förslag rapporteras under O.6b Antal enheter (hektar eller djurenheter) för miljösystem. I kommissionens förslag är eco-schemes ett komplement till det grundläggande inkomststödet och därför betalas ut per hektar. Kommissionen föreslår därför en variant av Rådets förslag med titeln O.6b Number of ha for eco-schemes där djur inte ingår.

Det är den fysiska arealen som ska rapporteras i O.6b vilket gör att dubbelräkning måste undvikas. Det innebär att om ett jordbruksblock får mer än ett eco-schemes utbetalt samma finansiella år ska det bara räknas en gång. Det gör att data krävs på blocknivå.

Proteingrödor kan främst kopplas till R.12 Begränsning av och anpassning till klimatförändringarna.

3.2 Precisionsjordbruk planering

3.2.1 Beskrivning av utformningen av eco-schemes

Precisionsjordbruk planering innehåller fem olika åtgärder till skydd för den omgivande miljön; växtodlingsplan med gödslingsplan, växtnäringsbalans, markkartering, stallgödselanalys av flytgödsel och ogödslade rutor i fält.

Växtodlingsplan med gödslingsplan

En växtodlingsplan ska göras innan växtodlingssäsongen börjar och vara färdigställd senast sista dag för SAM-ansökan. I växtodlingsplanen ska företagets alla skiften (även naturbetesmark) finnas med och anges med samma skiftesredovisning som i SAM-ansökan. För varje skifte ska denna information anges:

- Förfrukt, årets gröda och sort.
- Behov av fosfor och kalium grundat på markkarteringen (se nedan).
- Kvävebehovsberäkning baserat på förväntad skörd och en uppskattning av hur mycket kväve som kan frigöras i marken. Uppskattningen ska beräknas utifrån stallgödselns långtidseffekt, föregående gröda och kväveleverans från mulljord om sådan odlas.
- Hur mycket kväve, fosfor och kalium som behöver tillföras via stallgödsel, andra organiska gödselmedel eller mineralgödsel.
- Tidpunkt för spridning, gödselslag, mängd stallgödsel och andra organiska gödselmedel.

Växtnäringsbalans

En växtnäringsbalans ska göras på gårdsnivå och all åkermark ska ingå. Växtnäringsbalansen ska baseras på uppgifter från föregående odlingssäsong. Den ska vara upprättad ansökningsåret eller under de två föregående åren och finnas tillgänglig för kontroll när sista dagen för SAM-ansökan passerat ansökningsåret. Vid en ansökan t.ex. 2023 ska en växtnäringsbalans för något av åren 2022, 2021 eller 2020 kunna visas. Hjälpmedel som kan användas är exempelvis Greppa Naringens webbtjänst på greppa.nu.

Markkartering

All åkermark inom företaget ska markkarteras med utgångspunkt i God markkarteringssed kompletterat med dessa villkor. Markkarteringen får inte vara äldre än 10 år vid sista dag för SAM-ansökan stödåret. Proverna ska tas jämnt fördelade över åkermarken och tas till matjordsdjup. Provplatserna ska märkas ut på en karta och lätt kunna utläsas på skiftesnivå. För pH, P-AL (lättlösligt fosfor) och K-AL (lättlösligt kalium) ska minst ett jordprov tas per hektar. För skiften som

är mindre än 3 hektar räcker det med ett prov om borrhösten fördelas över hela fältet.

Stallgödselanalys av flytgödsel

Stallgödselanalys av flytgödsel av ammoniumkväve, fosfor och kalium. Minst en analys ska göras per år om flytgödsel används i företaget. Analysen ska finnas att visa vid kontroll senast dagen efter sista ändringsdag för SAM-ansökan.

Ogödslade rutor i fält

Företag som odlar stråsäd ska anlägga 1-2 ogödslade rutor för kväve i fält, så kallade nollrutor. I rutorna ska inget kväve med mineralgödsel, stallgödsel eller organiska gödselmedel spridas under hela odlingssäsongen. Minst en nollruta ska anläggas i höstsäd och minst en i vårsäd. Hos företag med endast vårsäd eller endast höstsäd krävs endast en nollruta.

Vid varje gödslingsstillfälle ska brukaren säkerställa att nollrutan inte kvävegödslas, till exempel genom att tillfälligt täcka nollrutan. Nollrutan ska tydligt märkas ut på skiftet med flagga eller liknande och rutan ska finnas på samma plats under hela odlingssäsongen. Den ska ha en minsta totalstorlek på 12 kvadratmeter och den kortaste sidan ska vara minst tre meter. Placeringen av nollrutan får inte vara vid skifteskanten. Nollrutan ska vara representativ för skiftet.

3.2.2 Vilka miljö- och climateffekter ger ersättningen och vilka av målen svarar den mot

Ersättningen bedöms bidra till särskilt mål att främja hållbar utveckling och effektiv förvaltning av naturresurser som vatten, mark och luft men även till särskilt mål att bidra till begränsning av och anpassning till klimatförändringar samt till hållbar energi.

Risk för kväveutlakning och övergödning av inlandsvatten och hav minskar

Att anpassa gödselmängder till grödans behov är mycket viktigt för att undvika att det blir outnyttjade gödselmängder kvar i fält efter skörd som riskerar att utlakas under höst och vinter. Det innebär att åtgärden svarar mot miljö kvalitetsmålet Ingen övergödning.

Växtodlingsplan med gödslingsplan, stallgödselanalys och markkartering är alla verktyg för bättre behovsanpassning av gödslingen

- Genom att ta hänsyn till kvarvarande fosfor och kväve från föregående gröda på fältet när beslut tas om gödselgivan, liksom att ta hänsyn till långtidseffekter och direkta näringseffekter av stallgödsel, ökar förutsättningarna för behovsanpassning av gödslingen.

- Med markkartering får lantbrukarna information om hur mycket fosfor och kalium som marken kan bidra med för grödans upptag.
- Genom uppgift om pH i marken vid markkarteringen kan beslut tas om kalkningsbehov och tillgänglighet av fosfor.
- Genom att sprida stallgödsel vid tidpunkter som ger små förluster av ammoniak och nitrat utnyttjas växtnäringen optimalt.
- Genom att ta hänsyn till olika gröders och sorters behov av gödsling kan en växtodlingsplan ge ett redskap för anpassning till växtföljd och sortegenskaper. På så sätt skapas förutsättningar för ett gott utnyttjande av växtnäring och en växtföljd kan väljas som ger ett bra växtnäringsutnyttjande.
- Integrerat växtskydd (IPM) bygger på att följa en rad principer varav planering av växtodlingen är en viktig del. I den planeringen ingår bland annat kalkning, gödsling, val av sorter och dessa delar omfattas av precisionsodling planering.

Växtnäringsbalans

Ett effektivt utnyttjande av kväve och fosfor syns även när man upprättar en växtnäringsbalans i form av mindre överskott på gårdsnivå. Med en växtnäringsbalans kan man se hur väl man lyckas med gödslingsplanering, bra stallgödselhantering och utfodring utnyttjar växtnäringen för hela produktionen och om effektiviteten ökar över tid. Det är ett redskap för uppföljning av gödslings- och växtodlingsplanen och ett viktigt komplement till markkartan.

Klimateffekter

Med ett förbättrat kväveutnyttjande minskar risken för förluster av lustgas som är en betydande växthusgas med stor klimatpåverkan. Särskilt viktigt är att undvika att stallgödsel tillförs inför blöta förhållanden, med syrebrist i marken. Här är gödslingsplanen ett viktigt redskap. En väl avvägd gödsling ger en bra rotutveckling och effektiv produktion som minskar insatsbehovet av kväve och minskar klimatpåverkan.

3.2.3 Livsmedelsstrategins mål, konkurrenskraft och aktiva lantbrukare

Med de föreslagna verktygen får alla lantbrukare del av ett system för planering. Antingen kan lantbrukarna upprätta planerna på egen hand eller ta hjälp av rådgivare. Det finns datorbaserade kommersiella växtodlingsprogram såsom Dataväxt eller Näsgård att utnyttja. Aktiva lantbrukare gynnas av åtgärderna.

Redskapen ger en större medvetenhet och stärker gårdarnas lönsamhet och konkurrenskraft vilket är i linje med livsmedelsstrategins intentioner. Kostnader för bland annat mineralgödsel kan ofta sparas med ett bra utnyttjande i växtnäringsbalansen.

För gårdar med enklare växtodling och mindre gårdar kan beräkningarna göras manuellt och på dessa gårdar är miljövinsten troligen betydande, även om totalarealen på dessa gårdar är begränsad i ett nationellt perspektiv. På Greppa Näringens webbplats kan alla oberoende av om man som lantbrukare deltar i projektet upprätta en växtnäringsbalans och spara den mellan år. På Jordbruksverkets webbplats finns beräkningshjälp för att bestämma gödslingsgiva eller så kan skriften Rekommendationer för gödsling och kalkning beställas eller laddas ner från webbplatsen.

3.2.4 Vilken produktionsinriktning och landsdel

Stödet kan sökas i hela landet. Det kan vara lite mer tidsödande på gårdar med många små skiften. Samtidigt kan gårdar utan stallgödselanvändning behöva göra mindre åtaganden. Det finns således troligen både de som gynnas mer och mindre av stödet, men det är oberoende av landsdel.

3.2.5 Möjlig ersättningsnivå och incitamentsbaserade eller kostnadsbaserad

Kostnaderna för respektive åtgärd uppgår till knappt 100 kr/ha vardera. Kostnader för markkartering samt kostnader för eget arbete och inköpta konsulttjänster ingår i kalkylerna. Åtgärden bör ges som ett incitamentsstöd med 300 kr/ha.

3.2.6 Attraktiv ersättning och möjliga att prognosticera

I scenarioräkningarna antas en anslutning på 2 000 000 hektar vid en stödnivå på 300 kr/ha. Intresset bör vara stort att söka denna ersättning bland lantbrukarna. Vi har inte uppgifter om hur stor andel av åkermarken som har en markkartering som är högst tio år. Det kan dock vara så att det är en begränsning i att kunna söka ersättningen första året och att det är svårt att lägga en säker prognos för anslutningen under första året.

3.2.7 Kontrollerbarhet

Arealövervakning är inte möjlig.

Dokumentationen kan begäras in för de företag som blir uttagna till kontroll. Vid fältkontroll kan dokumentation också kontrolleras eller fotograferas för senare bedömning, det är dock att föredra att den skickas in till myndigheten. Om dokumentationen skickas in till myndigheten möjliggör det en effektivare och mer rättssäker kontroll, där lantbrukaren inte blir begränsad i att närvara vid fältbesöket. Om dokumentationen enbart ska kontrolleras på plats ökar komplexiteten att hinna genomföra kontrollerna och den administrativa bördan ökar både för kontrolladministrationen och lantbrukarna.

Det krävs att det tas fram grundliga vägledningar både gällande vilken dokumentation som ska finnas samt för att likrikta bedömning av

dokumentationens innehåll. Kontrollen blir i syfte att bedöma att dokumentationen finns, inte om planeringen i dokumentationen sedan realiserats eller nyttjas.

Vi måste kunna säkerställa att kontrollerna når upp till kommissionens mål om att skydda unionens medel. Rimligen bör argument finnas för att ett fältkontrollurval räcker för att göra det, att det är tillräckligt att kontrollera dokumentation för eco-schemes genom fältkontrollurvalet. Vi har dock inte klara förutsättningar för att idag avgöra vad som är tillräckligt att kontrollera.

I vissa stöd i pelare II ställs det villkor på att dokumentation ska finnas. Dessa kontrolleras idag vid kontroll på plats. Det bör dock påpekas att i dessa fall finns det ett åtagande som ska följas och att eventuella fel i dokumentationen kan leda till att åtaganden hävs och att lantbrukaren får återkrav för perioden som åtagandet har funnits.

Förekomsten av nollrutor för kväve i spannmålsskiften kan mätas upp i fält förutsatt att de är tydligt utmärkta. De behöver kontrolleras innan skörd, då markeringarna sannolikt tas bort vid skördetillfället. Höstsäd skördas normalt tidigare än vårsäd vilket gör att kontrollen begränsas tidsmässigt då den inte kan utföras under hela säsongen. Vad nollrutorna används till kan inte fastställas genom fältkontrollen.

Det vore önskvärt att nollrutorna markerades på skiftet med en punktgeometri i samband med ansökan (åtminstone i SAM Internet, även om informationen inte går vidare till Jorden). Utan den informationen blir fältkontrollen mindre effektiv då kontrollanten behöver lägga tid på att leta efter nollrutorna vid fältbesöket, vilket ger risk för ökade kostnader för kontrolladministrationen. Ett minsta krav är att nollrutorna tydligt märks ut med höga flaggor eller liknande i fält, samt att det utformas villkor med datum för när dessa markeringar senast ska vara utplacerade på skiftet.

3.2.8 Administration och IT-utveckling

Förutsättningar

- Ansökan sker per skifte.
- Endast företag uttagna till kontroll behöver skicka in planer/filer.

Bedömning

Ersättningen bedöms som ett eco-scheme av typen ”medel”, grovt uppskattat till ca 21 800 timmar för IT-utveckling.

Det finns risk att kostnaden ökar utifrån hantering av filinskick. Frågor som filformat, inskicksmetod, säkerhetskrav, kontrollmetod och krav på arkivbeständighet behöver utredas.

Idag används bland annat e-post för inskickande av kompletterande dokumentation till myndigheten vid kontroll. Om e-post kan användas även för dokumentation av precisionsjordbruk planering krävs manuell hantering för mottagning, inläsning och lagring i Kundakt.

Hantering av filerna kan vara kostnadsdrivande. Om filerna inte kan exporteras på ett läsbart och arkivbeständigt format från genererande program behöver filerna konverteras eller så behöver myndigheten införskaffa de olika programvaror som krävs.

Vi har även övervägt lösningar för inskick via SAM Internet eller Mina Sidor.

- Mina Sidor saknar idag funktionalitet för att bifoga filer.
- SAM Internet kan ta emot bilagor men endast tillsammans med en uppdaterad ansökan. Efter ansökans- och ändringsperiod skapar en sådan uppdatering felstatus i SAM Internet och Jorden.

Utveckling av ny inskicksfunktion i Mina Sidor eller SAM Internet innebär en omfattande kostnad.

3.2.9 Resultat- och outputindikatorer

Eco-schemes ska enligt Rådets förslag rapporteras under O.6b Antal enheter (ha eller djurenheter) för miljösystem. I kommissionens förslag är eco-schemes ett komplement till det grundläggande inkomststödet och därför betalas ut per hektar. Kommissionen föreslår därför en variant av Rådets förslag med titeln O.6b Number of ha for eco-schemes där djur inte ingår.

Det är den fysiska arealen som ska rapporteras i O.6b vilket gör att dubbelräkning måste undvikas. Det gör att om ett jordbruksblock får mer än ett eco-schemes utbetalt samma finansiella år ska det bara räknas en gång. Det gör att data krävs på blocknivå.

Det finns en resultatindikator (R3) för digitalisering av jordbruket som inkluderar rådgivning, samarbetsprojekt och investeringar. Miljöåtaganden har strukits och inte heller eco-schemes är inkluderat i indikatorn.

Av Rådets föreslagna indikatorer passar R.20 Skydda vattenkvaliteten bäst till Precisionsjordbruk planering då syftet är att anpassa gödselgivor. En anpassad gödsling leder till mindre näringsförluster och därmed en bättre vattenkvalitet. Kommissionen har föreslagit en indikator, R.21 Sustainable nutrient management som i Rådets förslag är struken. Denna indikator ses som en nyckelindikator för den gröna given och kommer indikatorn åter till förslaget passar den bra till denna åtgärd.

3.3 Precisionsodling växtnäring och växtskydd

3.3.1 Beskrivning av utformningen av eco-schemes

I förslaget till precisionsodling växtnäring och växtskydd finns fem valbara åtgärder. Deras syfte är att bidra till ökad precision vid tillförsel av växtnäring och växtskyddsmedel i odlingen samt skydd av omgivningen vid spridning av både växtnäring och växtskyddsmedel. Detta förslag till upplägg kan kallas en paketlösning.

Ersättningen söks per skifte och lantbrukaren måste söka minst två bland de valbara åtgärderna. En nivå på minst 200 kr/hektar kan också vara att rekommendera.

Ersättningen kan inte på samma skifte kombineras med miljöersättningen för anpassade skyddszoner i det fall lantbrukaren har valt att söka för den valbara åtgärden skydd av dräneringsbrunnar.

Varierad giva av kvävegödsel

Den varierade givan kvävegödsel ska grundas på resultat från sensormätning eller vegetationsindex baserat på satellitbilder. Åtgärden ska vara möjlig att söka på arealer med spannmål och oljeväxter. Kravet är att en varierad kvävegiva tillförs minst en gång under vår eller försommar. Tilldelningsfiler ska skapas och sparas.

I praktiken tillförs ofta grundgödsling med kväve tidigt på våren i höstsäd och höstraps. I vårsådda grödor ske den oftast i samband med sådd. Den varierade kvävetillförseln sker senare under säsongen.

Varierad giva av fosfor, mineral-, stallgödsel eller annan organisk gödsel.

Åtgärden kräver en aktuell markkarta enligt god markkarteringssed för de skiften där lantbrukaren söker ersättningen. Markkarteringen får inte vara äldre än tio år vid sista dagen för SAM-ansökan stödåret. Se övriga krav för markkartering under avsnitt 2.2.1. En varierad tilldelning av fosfor ska användas vid minst ett tillfälle under odlingssäsongen under höst- eller vår. Detta kan tillämpas antingen vid spridning av stallgödsel eller vid tillförsel av fosfor via mineralgödsel. Tilldelningsfiler ska skapas och sparas.

GPS-utrustning för av- och påslagning av lantbruksspruta vid spridning av växtskyddsmedel

GPS-utrustning ska användas för av- och påslagning av lantbrukssprutan under körning i fält för att undvika överlappning/dubbelsprutning i fält. Tekniken ska utnyttjas minst en gång per säsong.

Vid behandlingstillfället skapar GPS-utrustningen en så kallad "AS-applied fil" som visar var och hur styrningen har utförts. Denna ska namnges och sparas

tillsammans med sprutjournalen. Denna fil kan jämföras med en tilldelningsfil och den visar var på fältet växtskyddsmedel tillförts.

Skydd av dräneringsbrunnar

Insådd med gräs och örter ska ske på minst 2 meters bredd från brunnens kant och runt dräneringsbrunnen. Den insådda zonen ska kommande år vara intakt och bevuxen. Dräneringsbrunnen ska vara markerad med flagga på minst 1-1,5 meter eller motsvarande markering.

Ersättningen lämnas inte i vall, grödkoderna 49 och 50.

Antalet dräneringsbrunnar med bevuxen zon runt om anges per skifte i SAM Internet.

Obesprutad kantzon

En obesprutad kantzon som är minst sex meter bred ska lämnas i fältkanten. Summan obesprutad kantzon beräknas som 20 löpmeter per hektar stråsäd. Inom denna kantzon får inte växtskyddsmedel spridas. Förbudet om kemisk bekämpning gäller fram till datum för skörd av spannmålen.

Början och slutet på den obesprutade kantzonen ska märkas ut i fält med flaggor som är minst 1-1,5 meter höga.

Tabell 1. Exempel på hur en ansökan från lantbrukare skulle kunna se ut i SAM Internet med de valbara åtgärderna

Skifte 25 hektar		
Varierad giva av kvävegödsel	100 kr/ha	Ja/nej
Varierad giva av fosfor, mineral-, stallgödsel eller annan organisk gödsel	100 kr/ha	Ja/nej
GPS-utrustning på- och avslagning spruta	100 kr/ha	Ja/nej
Skydd av dräneringsbrunnar	100 kr/st	Ja/nej
Obesprutad kantzon	100 kr/ha	Ja/ne

3.3.2 Vilka miljö- och climateffekter ger ersättningen och vilka av målen svarar den mot

Ersättningen bedöms bidra till särskilt mål att främja hållbar utveckling och effektiv förvaltning av naturresurser som vatten, mark och luft men även till särskilt mål att bidra till begränsning av och anpassning till klimatförändringar samt till hållbar energi. Delåtgärden obesprutad kantzon bidrar till även särskilt mål

om skyddet av biologisk mångfald, förbättra ekosystemtjänster och bevara livsmiljöer och landskap.

Förslaget precisionsodling växtnäring och växtskydd innehåller fem olika åtgärder till skydd för den omgivande miljön. Det stödjer användningen av precisionsteknik inom lantbruket och bidrar till dess införande på gårdsnivå. Ersättningen leder till effektivare resursutnyttjande, minskad åtgång av kemiska växtskyddsmedel, minskade risker för att växtnäring och växtskyddsmedel sprids utanför fältet och minskade risker för läckage av växtnäring och växtskyddsmedel.

Teknikutvecklingen inom jordbruks- och trädgårdsproduktionen medger numera ofta mer platsspecifik applicering av både växtnäring och växtskyddsmedel. Anpassade givor till grödans behov innebär minskade risker för läckage av framför allt växtnäring från fältet. En ökad användning av den här tekniken är önskvärd och förslaget bidrar till detta.

Varierad giva av kväve- och fosforgödsel

Denna insats innebär att kvävegödsel tillförs de delar av fälten som har störst produktionspotential och mindre mängder på områden med lägre skördeformåga. Detta minskar riskerna för överskottskväve efter odlingssäsongen som kan leda till läckage. Tekniken med varierad giva har även potential att säkerställa en jämn kvalitet på skörden och minska riskerna för liggsäd och behovet av tillväxtreglerande produkter.

Fosfor är en ändlig resurs och behöver användas på ett resurshushållande sätt. Tidigare odlingshistoria har i många fall gjort att fosforinnehållet varierar kraftigt på olika delar av fältet/gården. Denna insats med en varierad giva av fosfor utifrån en aktuell markkarta leder på sikt till att fosforinnehållet jämnas ut och utnyttjas effektivare.

Det innebär att åtgärden svarar mot miljökvalitetsmålet Ingen övergödning.

GPS-utrustning för av- och påslagning av lantbruksspruta

Det är en effektiv insats för att minska åtgången av växtskyddsmedel att använda GPS-positionering av sprutan och på så sätt undvika att samma ytor bekämpas flera gånger. Nuvarande bekämpningsteknik med stora arbetsbredder (24-36 m) leder till att föraren inte med tillräckligt stor exakthet klarar att styra varje enskild bomsektion. Med GPS-teknik kan detta utföras med stor noggrannhet och därmed minska åtgången av växtskyddsmedel betydligt.

Genom att minska risken för vid användning av växtskyddsmedel bidrar åtgärden till miljökvalitetsmålet Giftfri miljö.

Skydd av dräneringsbrunnar

Dräneringsbrunnar som inte är nedgrävda är en riskfaktor för läckage av både växtnäring och växtskydd. Med omgivande bevuxen zon med gräs och örter minskar risken för att rester av växtskyddsmedel transporteras ut i vattenmiljön. Miljöövervakningen visar att rester av växtskyddsmedel återfinns i åar, diken och andra vattendrag. Genom ett ökat skydd av dräneringsbrunnarna i åkerlandskapet finns potential att minska förekomsten av växtskyddsmedel i den omgivande vattenmiljön.

Förutom att fungera som en buffertzon för växtskyddsmedel och växtnäring kan dessa områden ha positiva effekter som livsmiljöer för blommande örter och insekter.

Obesprutad kantzon

Variation i odlingslandskapet är en brist framför allt i slättbygden. Denna insats ger en möjlighet att avsätta areal som har en lägre avkastningspotential men stora förutsättningar att leverera andra tjänster. Den största nyttan med obesprutade kantzoner är att ogräs finns kvar vars frö är föda för insekter och fåglar. En annan positiv effekt är att nyttoinsekter och naturliga fiender får ett livsrum vid eventuella behandlingar med insekticider. Från dessa fältkanter kan de sedan sprida sig ut i fälten. Syftet uppnås bäst om brukaren anlägger kantzonerna intill artrika marker så som betesmarker, åkerholmar, skogsbryn, bäckar, stenmurar eller öppna diken.

3.3.3 Livsmedelsstrategins mål, konkurrenskraft och aktiva lantbrukare

Det övergripande målet för livsmedelsstrategin är en konkurrenskraftig livsmedelskedja där den totala livsmedelsproduktionen ökar, samtidigt som relevanta nationella miljömål nås, i syfte att skapa tillväxt och sysselsättning och bidra till hållbar utveckling i hela landet.

Livsmedelsstrategin beskriver att det finns både positiva och negativa miljöeffekter med en ökad livsmedelsproduktion. Eftersom all livsmedelsproduktion påverkar miljön och klimatet behövs åtgärder också för att minska den negativa påverkan.

Eco-scheme precisionsodling växtnäring och växtskydd bidrar till en ökad användning av teknik som innebär bättre precision vid användning av både gödselmedel och växtskyddsmedel. Den bidrar också till ökat skydd för omgivningen genom minskad användning och minskad risk för förluster utanför fältet.

I Livsmedelsstrategin konstateras att ett hållbart växtskyddsarbete är en förutsättning för att svensk växtodling ska hävda sig i den internationella konkurrensen samt att det behövs god tillgång till växtskyddsmedel, såväl biologiska och kemiska som alternativa metoder, för att jordbrukarna på ett

effektivt sätt ska kunna hantera de växtskyddsproblem som uppkommer i odlingen. Vidare nämns teknikutveckling som en möjlighet att sänka miljöbelastningen från växtskyddsmedel:

”Ökad tillgång till växtskyddsmedel ska inte leda till att riskerna för vare sig människors hälsa eller miljön ökar. Moderna växtskyddsmedel och metoder kan ha bättre träffsäkerhet och kan därför också innebära en lägre miljöbelastning. En ökad tillgång till olika växtskyddsmedel behöver inte leda till en ökad användning av växtskyddsmedel utan det kan i stället handla om att uppnå en behovsanpassad bekämpning och möjlighet att undvika problem med resistens.” Prop. 2016/17:104

Precisionsbekämpning av skadegörare och ogräs är ett område som förutspås leda till stora kostnadsbesparingar och miljövinster genom minskad användning av kemiska växtskyddsmedel. Den moderna växtodlingen befinner sig i en process av omfattande digitalisering och snabb teknisk utveckling av skötselmetoder. Med hjälp av avancerade mät- och analysmetoder kan automatiserad styrning av skötselåtgärder utföras med hög precision. På så vis kan resursanvändning på olika sätt optimeras för att bidra till såväl högre avkastning som bättre ekonomi och minskad påverkan på hälsa och miljö.

Bedömningen är att det är enbart aktiva lantbrukare som är intresserade av att söka denna ersättning.

3.3.4 Vilken produktionsinriktning och landsdel

Ersättningen för precisionsodling växtnäring och växtskydd kan sökas i hela landet. Åtgärdernas syfte är att förfinas användningen av växtnäring och växtskyddsmedel i odlingen. Åtgärderna riktas främst till växtodlingsföretag men vissa av åtgärderna är intressanta att genomföra även i företag som domineras av djurproduktion.

3.3.5 Möjlig ersättningsnivå och incitamentsbaserade eller kostnadsbaserad

För samtliga åtgärder inom åtgärden precision föreslås kostnadsbaserade stöd.

Stöd kan inte ges för investeringskostnader i till exempel spridningsutrustning då dessa omfattas av investeringsstöd. Det är därför kostnader som uppstår för merarbete som kan omfattas av stöd, det gäller både för eget arbete och inköp av konsulttjänster. Bortfallet av odling runt dräneringsbrunnar är så litet att det inte beaktas i beräkningarna. För sprutfria kantzoner beaktas kostnaden för lägre avkastning jämfört med att använda kemiska växtskyddsmedel. Kostnaderna för åtgärderna har beräknats till cirka 100 kr/ha vardera. Det är i synnerhet för åtgärden sprutfria kantzoner som kostnaden blir låg och kan därför bli svår att motivera. För åtgärden dräneringsbrunnar föreslås dubbelersättning, 200 kr/ha, om det finns fler än fem brunnar per hektar.

3.3.6 Attraktiv ersättning och möjliga att prognosticera

I scenarioräkningarna antas en anslutning på 200 000 hektar att tre åtgärder genomförs i genomsnitt vilket ger ett belopp på 300 kr/ha. Ersättningen bör vara intressant för lantbrukare som har börjat använda tekniken för precisionsodling eller anlitar maskinstationer som använder sådan teknik. Ersättningen är ett incitament till att börja att använda sådan teknik. Vi har inte några uppgifter om omfattningen och första året kommer prognosen att vara osäker men därefter mer stabil med en årlig ökning.

3.3.7 Kontrollerbarhet

3.3.7.1 Varierad giva kvävegödsel

Arealövervakning är inte möjlig.

Det är att föredra att företag som blir uttagna till kontroll skickar in sina tilldelningsfiler/styrfiler till myndigheten. Det möjliggör en effektivare och mer rättssäker kontroll, där lantbrukaren inte blir begränsad i att närvara vid fältbesöket. Detta förutsätter att myndigheten har eller införskaffar programvaran som krävs för att kunna läsa filerna samt att filerna är möjliga att skicka digitalt och spara ner på ett arkivbeständigt sätt. Alternativt att lantbrukaren kan spara ner (eller skriva ut) och skicka in en sammanställning över de skiften där tekniken har använts. Det behöver i ett sådant scenario tydligt framgå av dokumentet att det är autentiskt, skapat automatiskt i relevant program.

Vid fältkontroll kan kontrollanten eventuellt bedöma tilldelningsfilen/styrfilens innehåll om lantbrukaren öppnar upp den i sin egen programvara. Vid tidiga kontroller har lantbrukaren dock inte hunnit använda sig av tekniken och det finns då ingen dokumentation att visa upp, vilket innebära en risk för många efterkontroller i form av återbesök.

Kravet på dokumentation ökar på den administrativa bördan både för kontrolladministrationen och lantbrukaren. Om dokumentationen enbart ska kontrolleras på plats blir det därtill begränsande både för kontrollarbetet och lantbrukaren. Dels ökar komplexiteten att kunna och hinna genomföra kontrollerna och dels ställer det krav på att lantbrukaren, utöver att närvara, ska ha kunskap och möjlighet att visa upp dokumentationen vid kontrolltillfället.

Det behöver utformas villkor med fast datum för när åtgärden senast ska vara genomförd. Det krävs att det tas fram grundliga vägledningar för att likrikta bedömning av dokumentationens innehåll.

Vi måste kunna säkerställa att kontrollerna når upp till kommissionens mål om att skydda unionens medel. Vi har dock inte klara förutsättningar för att idag avgöra vad som är tillräckligt att kontrollera. Det är fortfarande mycket som är oklart

angående dokumentation för tekniken. Vidare utredningar behöver göras för att säkerställa och utforma en bra metod för att få tillgång till och bedöma dessa filer.

3.3.7.2 Varierad giva fosfor, mineral-, stallgödsel eller annan organisk gödsel

Arealövervakning är inte möjlig.

De företag som blir uttagna till kontroll kan skicka in dokumentation över aktuell markkartering för att visa att den finns. Vid fältkontroll kan dokumentation om markkartering också kontrolleras eller fotograferas för senare bedömning, det är dock att föredra att den skickas in till myndigheten.

För kontroll av tilldelningsfilen/styrfil, se Varierad giva kvävegödsel.

3.3.7.3 GPS-utrustning för av- och påslagning vid spridning av växtskyddsmedel

Arealövervakning är inte möjlig.

För att kunna kontrollera att GPS-utrustning har använts för av- och påslagning av sprutan vid spridning av växtskyddsmedel krävs att det sparas loggar/filer och att tydliga vägledningar tas fram för bedömning av dokumentationens innehåll.

För kontroll av tilldelningsfilen/styrfil, se Varierad giva kvävegödsel.

3.3.7.4 Skydd av dräneringsbrunnar

Arealövervakning är inte möjlig.

Vid fältkontroll krävs att brunnarna är tydligt utmärkta på skiftet så att kontrollanten kan se var brunnarna är utan fågelperspektiv. Vid fältkontroll kan kontrollanten mäta och bedöma villkoret om minst två meter gräsbevuxen yta i radie från brunnen.

Om gräszonen runt brunnen blivit besprutad eller inte är ett villkor som har stora svårigheter att verifiera genom okulär kontroll på plats. Det kräver goda kunskaper i ogräs och ogräsmedel, vilket är en kompetens som inte är möjlig att uppnå för det stora antalet kontrollanter som krävs till ett sådant stöd.

Vi måste kunna säkerställa att kontrollerna når upp till kommissionens mål om att skydda unionens medel. Vi har dock inte klara förutsättningar för att idag avgöra vad som är tillräckligt att kontrollera.

Det vore önskvärt att dräneringsbrunnarna markerades på skiftet med en punktgeometri i samband med ansökan, åtminstone i SAM Internet, även om informationen inte går vidare till Jorden. Utan den informationen blir fältkontrollen mindre effektiv då kontrollanten behöver lägga mycket tid på att leta efter brunnarna vid fältbesöket, vilket ger risk för ökade kostnader för

kontrolladministrationen. Ett minsta krav är att brunnarna tydligt märks ut med höga flaggor eller liknande i fält, samt att det utformas villkor med datum för när dessa markeringar senast ska vara utplacerade på skiftet.

3.3.7.5 Obesprutad kantzon

Arealövervakning är inte möjlig.

Den obesprutade kantzonen behöver ritas in i SAM-ansökan och markeras tydligt ute på skiftet.

Vid fältkontroll kan det kontrolleras att kantzonen är markerad, samt att det går att mäta sträckan och bredden mellan markeringarna. Utmärkningen måste fältkontrolleras innan tröskning (i perioden maj-tröskning). Det behöver utformas villkor med datum för när dessa markeringar senast ska vara utplacerade på skiftet.

Om kantzonen blivit besprutad eller inte är ett villkor som har stora svårigheter att verifiera genom okulär kontroll på plats. Det kräver goda kunskaper i ogräs och ogräsmedel, vilket är en kompetens som inte är möjlig att uppnå för det stora antalet kontrollanter som krävs till ett sådant stöd. Det går inte att bedöma om svampmedel eller insektsmedel har använts på kantzonen genom okulär kontroll på plats.

Vi måste kunna säkerställa att kontrollerna når upp till kommissionens mål om att skydda unionens medel. Vi har dock inte klara förutsättningar för att idag avgöra vad som är tillräckligt att kontrollera.

3.3.8 Administration och IT-utveckling

Varierad giva gödsel samt GPS-utrustning för av- och påslagning vid spridning av växtskyddsmedel

Förutsättning

- Anmäls per skifte i Sam Internet.
- Planer/filer skickas endast in om företaget är uttaget till kontroll

Skydd av dräneringsbrunnar

Förutsättning

- Antalet brunnar anges per skifte.

Det finns idag inget stöd/funktionalitet för hantering av geometrier för brunnar på skriftesnivå, något som kräver en stor utvecklingsinsats (hantering av delade block m.m.). Därav förutsättningsvis antal brunnar per skifte.

Kravet att stödet inte får sökas på skyddszoner (grödkod 66 samt 77) finns lösningsmönster för.

Obesprutad kantzon

Lantbrukaren ritar in besprutningsfria kantzoner i form av linjer per meter på samma sätt som de ritas in för obrukade fältkanter idag. Funktionaliteten behövs även för Blommande slättbygd. Inte angivelse av små/mindre skiften var för sig.

Samlad bedömning

Den samlade bedömningen av ersättningen är att den är av komplex karaktär IT-mässigt och det utan hänsyn till hantering av filinskick, vilket kan öka på kostnaden betydligt. IT-kostnaden bedöms grovt till 23 900 timmar.

Här finns risk för höga kostnader när frågor som filformat, inskicksmetod, säkerhetskrav, kontrollmetod och krav på arkivbeständighet har utretts.

Då krav på dokumentation och kontrollbarhet inte är klara finns osäkerhet kring teknisk lösning för inskick av dokumentation som tilldelningsfiler/styrfiler och loggfiler efter uttag till kontroll.

Idag används bland annat e-post för inskickande av kompletterande dokumentation till myndigheten vid kontroll. Om e-post kan användas även för dokumentation av precisionsodling krävs manuell hantering för mottagning, inläsning och lagring i Kundakt.

Hantering av filerna kan vara kostnadsdrivande då de genereras av olika system från flera tillverkare. Om filerna inte kan exporteras på ett läsbart och arkivbeständigt format från genererande program behöver filerna konverteras eller så behöver myndigheten införskaffa de olika programvaror som krävs.

Vi har även övervägt lösningar för inskick via SAM Internet eller Mina Sidor.

- Mina Sidor saknar idag funktionalitet för att bifoga filer.
- SAM Internet kan ta emot bilagor men endast tillsammans med en uppdaterad ansökan. Efter ansökans- och ändringsperiod skapar en sådan uppdatering felstatus i SAM Internet och Jorden.

Utveckling av ny inskicksfunktion i Mina Sidor eller SAM Internet innebär en omfattande kostnad.

3.3.9 Resultat- och outputindikatorer

Eco-schemes ska enligt Rådets förslag rapporteras under O.6b Antal enheter (ha eller djurenheter) för miljösystem. I kommissionens förslag är eco-schemes ett komplement till det grundläggande inkomststødet och därför betalas ut per hektar. Kommissionen föreslår därför en variant av Rådets förslag med titeln O.6b Number of ha for eco-schemes där djur inte ingår.

Det är den fysiska arealen som ska rapporteras i O.6b vilket gör att dubbelräkning måste undvikas. Det gör att om ett jordbruksblock får mer än ett eco-schemes utbetalt samma finansiella år ska det bara räknas en gång. Det gör att data krävs på blocknivå.

På samma sätt som under Precisionsjordbruk planering är inte R.3 (digitalisering av jordbruket) aktuellt. Av Rådets föreslagna indikatorer passar R.20 Skydda vattenkvaliteten bäst till Precisionsodling växtnäring och växtskydd då syftet bland annat är att anpassa växtnäringen. Precisionsgödsling leder till mindre näringsförluster och därmed en bättre vattenkvalitet. Kommissionen har föreslagit en indikator, R.21 Sustainable nutrient management som i Rådets förslag är struken. Denna indikator ses som en nyckelindikator för den gröna given och kommer indikatorn åter till förslaget passar den bra till denna åtgärd.

3.4 Blommande kantzon i skogsbygd

3.4.1 Beskrivning av utformningen av eco-schemes

Följande förslag är en komplettering till förslaget om ersättning till blommande slättbygder. Se Jordbruksverkets redovisning från december 2020, diarienummer 3.1.17-17419/2020. I den redovisningen finns en mer utförlig beskrivning av åtgärden. I denna rapport tar vi endast upp förslag till utformning av blommande kantzoner eftersom det till viss del innehåller andra villkor. Vi beskriver också behovet av att gynna biologisk mångfald eftersom förslaget gäller ett annat geografiskt område.

Ersättningen betalas ut för tre meter breda kantzoner på åkermark förutom skiften med träda. Ersättningen till blommande kantzoner gäller i området där ersättningen blommande slättbygd inte går att söka.

Följande villkor är föreslagna i för blommande slättbygd och ska gälla även blommande kantzoner i skogsbygd:

- Ytorna ska vid etablering sås med minst tre arter av pollen- eller nektarrika örter så att ytorna till övervägande del består av dessa arter under de år som stödet söks. Växterna som sås måste finnas på lista över godkända arter.
- Örterna ska vara etablerade senast den 15 juli.
- Förbud mot användning av växtskyddsmedel och gödsling på ytorna.
- Ska ligga obruten till och med den 31 oktober.
- Får inte putsas under tiden 1 april till 30 juni.

Därutöver är förslaget att följande villkor tillkommer:

- Den insådda kantzonen som ersättning utgår för ska vara minst tre meter bred. En bredare kantzon ger inte högre ersättning.
- Blommande kantzon ersätts på skiften med spannmål, oljeväxter, proteingrödor, potatis, grönsaker och vall. Det får inte kombineras med träda.

Ersättningen ska inte kunna sökas på hela skiften utan endast på tre meter breda kantzoner. Skälet till att hela skiften inte ska inkluderas är att det kan skapa incitament till att biologiskt värdefulla långliggande vallar plöjs upp och sås in med örter. Sker det så motverkas bevarandet av biologisk mångfald. Långsträckta kantzoner skapar också behövliga spridningskorridorer mellan isolerade åker- och betesmarker i landskapet.

3.4.2 Vilka miljö- och climateffekter ger ersättningen och vilka av målen svarar den mot

Syftet med stödet är att skapa livsmiljöer, födosöksmiljöer och förbättra spridningsmöjligheter i landskapet för att bevara och förbättra förutsättningarna för insekter och fåglar i skogsbygd. Genom att nyanlägga temporära småbiotoper på åkermark gynnas den biologiska mångfalden i åkerlandskap i skogsbygder.

En ettårig miljö- och klimatersättning för insådd av örter i kantzoner kan bidra till att förbättra förutsättningarna för insekter och fåglar. Genom att skapa nya livsmiljöer stärks också ekosystemtjänster som tillhandahålls av pollinatörer och andra nyttodjur.

Även utanför slättbygderna kan det finnas skäl att erbjuda stöd för insådd av blommande örter. Skogsbygderna domineras inte av en intensiv spannmålsodling, men en hög andel vallodling kan likväl medföra ett homogent landskap. Homogena miljöer, oavsett om de domineras av spannmål eller vall, missgynnar biologisk mångfald då de inte erbjuder den variation av livsmiljöer som olika arter har behov av. Homogena områden tillfredsställer heller inte enskilda arters behov av att födoresurser, reproduktionsplatser och övervintringsplatser i många fall måste finnas nära varandra. Att öka landskapets variation är troligen en av de viktigaste åtgärderna för att gynna biologisk mångfald. En insådd av blommande örter längs med fältkanter i skogsbygder förbättrar den gröna infrastrukturen samtidigt som man ökar födotillgången för insekter. I vissa fall kan kantzonerna även bli värdefulla boplatser för arter som missgynnas av tidig vallskörd eller annan störning vid brukandet av marken.

Behovet av att förbättra spridningsmöjligheter mellan isolerade åkrar och betesmarker är även stort i skogsbygd. Detta sker bäst genom att skapa korridorer i landskapet där åkrar, diken, vägrenar, stenmurar, markvägar, kraftledningsgator och andra linjära struktur kompletterar och förstärker varandra. Ett stöd till insådd

av blommande örter längs med åkerkanter kan därför skapa både nya spridningsmöjligheter samtidigt som de stärker effekten hos redan existerande linjära element i landskapet. Därför begränsas stödet i det här fallet till att gälla fältens kantzoner med det övergripande syftet att öka odlingslandskapets konnektivitet. Syftet är inte att ersätta redan existerande strukturer eller biologiskt värdefulla livsmiljöer med insådd av örter. Det är t.ex. förbjudet enligt Jordbruksverkets föreskrift SJVFS 2020:2 § att skada, ändra eller ta bort brukningsvägar, åkerrenar och hägnadsrester om natur- eller kulturvärden kan skadas av åtgärden.

3.4.3 Kontrollerbarhet

Stödet kommer i huvudsak behöva kontrolleras i fält eftersom flera av villkoren inte går att kontrollera via arealövervakning, till exempel sådd, antal örter, vilka örter, gödsling och växtskyddsmedel.

Det är relativt svår bedömning att avgöra om tre arter dominerar och vilka arter det är. Särskilt svårt är det på tidig vår och på hösten. Det är lättast att godkänna en blommande kantzon första året när det är riktigt tydligt under högsäsong. Det finns en risk att det kommer att ställas krav på att kontrollen görs på sommaren, vilket kan bli svårt för länsstyrelsen att ha resurser till.

För att kunna identifiera arterna på listan krävs att all fältpersonal i berörda regioner är utbildade för det. Det gäller även ajourhållare som behöver känna igen markerna och inte underkänna dem om det inte skett aktivitet.

Om kantzonen blivit besprutad eller inte är ett villkor som har stora svårigheter att verifiera genom kontroll på plats. Det kräver goda kunskaper i ogräs och ogräsmedel, vilket är en kompetens som inte är möjlig att uppnå för det stora antalet kontrollanter som krävs till ett sådant stöd.

Villkoren gällande putsning och att kantzonen inte bryts för tidigt finns det potential i att kunna kontrollera med arealövervakning i framtiden. Villkoret att putsning inte får ske under tiden 1 april till 30 juni borde kunna gå att kontrollera via arealövervakning så länge vi får bilder utan moln under den perioden, medan det dock kan vara svårt att se skillnad på putsning och skörd via arealövervakning.

3.4.4 Administration och IT-utveckling

Förslaget till blommande kantzon i skogsbygd kan enbart motiveras om det blir ett eco-schemes för blommande slättbygd och det sker IT-utveckling för att hantera en sådan ersättning. Förslaget till blommande kantzoner i skogsbygd skulle dock innebära tillägg för att ersättningen endast betalas ut för kantzoner som är tre meter breda, att de endast får förekomma på skiften med spannmål, oljeväxter, proteingrödor, potatis, grönsaker och vall.

Villkoren kräver sammantaget att denna ersättning hanteras som en egen odlingsgrupp inom blommande slättbygd, då de delvis har olika villkor och ersättningsnivå.

Regional indelning finns redan i blommande slättbygd. Det nya kravet går att hantera på samma sätt om områden följer nuvarande församlingar, vilket är tanken i blommande slättbygd.

Kantbredd borde inte ha IT-mässig påverkan om ersättningen beräknas per meter fältkant.

Totalt sett en relativt mindre anpassning av blommande slättbygd, som går att passa in i de mönster för eco-schemes som IT föreslagit.

3.5 Extra djuromsorg för dikor

3.5.1 Beskrivning av utformningen av eco-schemes

En ersättning för extra djuromsorg för dikor baseras på ett antal olika åtgärder som tillsammans utgör en produktionsplan. God djurvälstånd kan uppnås genom flera samverkande åtgärder som förstärker varandra. Därför är ersättningen utformad som ett paket med en serie av åtgärder på några centrala områden. Produktionsplanen ska innehålla följande åtgärder:

- Foderinventering av grovfoder
- Foderinventering av kraftfoder
- Beräkning av foderinköp
- Foderstatsberäkning, inklusive foderanalys
- Hullbedömning
- Åtgärder efter hullbedömning
- Dräktighetstestning
- Avels- och utslaktningsplan

3.5.2 Hur ersättning bidrar till förbättrad djurvälstånd

Foderinventering och beräkning av foderköp

Huvuddelen av svensk dikalvproduktion bedrivs i små besättningar. I de allra flesta fall skördas grovfodret av djurägaren själv, men ofta behöver fodermängden kompletteras med t. ex. halm, mer grovfoder och/eller kraftfoder. Planeringen av fodertillgång kompliceras av stora årsvariationer i både skördar och betets avkastning, samt när betessläpp kan ske. Det leder många gånger till att det egna

grovfodret används först och sedan kompletteras med köpt foder under våren om det visar sig att fodret inte räcker. Foderinventering och beräkning av foderinköp gör att dikorna kan utfodras med rätt foder vid rätt tillfälle. Detta leder till en bättre näringsförsörjning och en högre djurvälstånd.

Dräktighetstestning

De flesta dikor i Sverige betäcks naturligt med en frigående tjur på bete. I många besättningar innebär det att djurägaren har dålig eller begränsad koll på vilka kor som är dräktiga när de stallas in på hösten. Det innebär att dräktiga och inte dräktiga kor inte grupperas vid installning.

Genom dräktighetstestning så kan korna grupperas och utfodras efter dräktighetsstatus. Då vet också djurägaren hur länge extra kalvningsbevakning ska utföras och risken att missa kalvningar minskar. Därmed kan svåra kalvningar upptäckas tidigare och kon kan erbjudas kalvningshjälp samtidigt som kalven kan tas om han på ett bättre sätt om kalvningen övervakas.

Hullbedömning, åtgärder efter hullbedömning och foderstatsberäkning

Hullbedömning av dikorna med jämna mellanrum medför att gruppering av korna kan göras, vilket ger möjlighet att anpassa utfodringen efter de olika gruppernas behov. Genom grupperingen ges bra förutsättningar att uppnå rätt hullklass vid kalvningen. En diko som är i underhull vid kalvning tar längre tid på sig att komma upp i kondition och vara redo för en ny dräktighet. Om kon är i underhull finns även risk för kalvningssvårigheter. Hos feta kor ökar risken för svåra kalvningar genom att fett inlagras kring förlossningsvägarna. Att ha kor i ett lagom hull vid kalvning ger lättare kalvningar och ger kon bättre möjligheter att ta hand om sin kalv samt snabbt bli dräktig igen.

Åtgärder efter hullbedömning kan handla om att gruppera korna efter hull, där de olika grupperna utfodras efter respektive hullstatus. Det kan också vara att låta kor i gott hull gå kvar ute efter avvänjning av kalvar samtidigt som unga och tunnare kor stallas in och börjar vinterutfodras. I små besättningar så kan det fungera bra att tillskottsutfodra tunna djur som går i samma grupp som fetare kor med kraftfoder.

En diko har ett varierande näringsbehov beroende på om hon är låg-, högdräktig eller digivande. Dikon ska utfodras med ett grovfoder med en lägre energitäthet under lågdräktighet och kräver en foderstat med högre energitäthet under slutet av dräktigheten och framförallt under digivning. Är kon i gott hull vid övergången från bete till vinterfoderstat kan energinormen reduceras. På motsvarande sätt behöver en ko i dåligt hull efter betesperioden mer foder än den rekommenderade givan. Genom att beräkna foderstater och upprätta för olika grupper av djur säkerställs att djuren får rätt mängd foder vid rätt tillfälle.

För att ge djuren gruppanpassad och optimal utfodring behöver grovfodrets näringsinnehåll vara känt. Analyserat foder ger djurägaren ökad kännedom om grovfodrets näringsinnehåll och vad som påverkar detta. Utfodringen kan i vissa fall behöva kompletteras med kraftfoder. Foderanalysen ger då vägledning om vilket kraftfoder man bör komplettera med.

En avels- och utslaktningsplan bidrar till en strukturerad produktion. Den tjur som väljs ska komplettera korna i besättningen så att bra exteriör, lätta kalvningar och god mjölkproduktion uppnås i besättningen. En god och ändamålsenlig exteriör ger friskare djur. Goda moderegenskaper och en bra mjölkproduktion ökar djuromsorgen.

Tidpunkt för när tjuren släpps till korna och bedömning av rekryteringsprocent ger djurhållaren en överblick över när kalvning sker och antalet djur som ska behållas för rekrytering. Genom att planera antalet djur som ska avyttras och vid vilken tidpunkt minskas risken för slaktköer och att djurägaren har ett högre antal djur än det finns kapacitet för. Detta bidrar i sin tur till en god djuromsorg. De åtgärder som ersättningen omfattar bedöms kunna bidra till friskare djur och således en lägre antibiotikaförbrukning och högre djurvälstånd.

3.5.3 Livsmedelsstrategins mål, konkurrenskraft och aktiva lantbrukare

Med hjälp av produktionsplanering ges förutsättning för en strukturerad produktion, som i sin tur bidrar till att öka effektivitet och stärkt konkurrenskraft. Produktionsplanering kan även ha en kompetensutvecklande effekt, eftersom den ger lantbrukaren insikt i betydelsen av de olika åtgärderna. Även detta bidrar till att stärka lantbrukaren i sitt företagande. Förbättrad djurvälstånd ger förutsättningar för en effektivare och hållbar produktion, vilket i sin tur påverkar företagets konkurrenskraft i positiv riktning. En stärkt konkurrenskraft bidrar till aktiva lantbrukare, genom att förbättrad konkurrenskraft ger möjlighet för lantbrukaren att utveckla och bedriva sin produktion i ett mer långsiktigt perspektiv.

Betesmarker är bland de mest artrika typerna av marker i Sverige. De är därför mycket viktiga för den biologiska mångfalden. Att hålla fler betesdjur bidrar till betesmarkernas bevarande. Det innebär att åtgärden bidrar till miljö kvalitetsmålet Ett rikt odlingslandskap.

3.5.4 Vilken produktionsinriktning och landsdel

Ersättningen riktas till köttproducenter i hela Sverige som har dikor, alltså även producenter med ekologisk produktion

3.5.5 Möjlig ersättningsnivå och incitamentsbaserade eller kostnadsbaserad

Stödet föreslås bli kostnadsbaserat. Produktionsplanering och utfodringsplanering i dikoproduktionen kan enligt uppgifter från näringen beräknas till 500 kr/ko.

3.5.6 Attraktiv ersättning och möjliga att prognosticera

Det antas i scenarioräkningarna att anslutningen bland dikoföretagen når samma andel eller något högre som för djurvälståndersättningarna för får. Företag med får och dikor har delvis liknande struktur och intresset för att söka ersättningen skulle kunna vara på samma nivå. Anslutningen lär vara ganska stabil mellan år och vara möjlig att prognosticera.

3.5.7 Kontrollerbarhet

En förhandsbedömning har gjorts av åtgärderna för Extra djuromsorg dikor som redovisas i avsnitt 4.5.1, avseende verifierbarhet och kontrollerbarhet. Utformningen av ersättningen omfattar flera åtgärder och rör kontrollområden som foderinventering, hullbedömning och upprättande av foderstater. Samtliga kontrollområden bedöms kunna kontrolleras och verifieras genom ett anpassat dokumentationsstöd för återkommande skötselåtgärder i djurhållningen samt genom kontroll på plats. Vid kontroll kontrolleras att det finns en upprättad produktionsplan som omfattar de olika åtgärderna och även att det finns resultat och kvitto från genomförd foderanalys.

3.5.8 Administration och IT-utveckling

Förutsättning

- Angivelse av antal kor i ansökan.
- Ingen korskontroll mot nuvarande djurvälståndersättningar eller nötkreaturstödet.
- Inga administrativa kontroller mot foderareal eller grödor
- Ingen kontroll/integration mot CDB

Bedömning

Utifrån ovanstående förutsättningar bedöms ersättningen som ett ”enkelt” eco-scheme, vilket innebär att IT-kostnaden grovt uppskattas till 20 500 timmar.

IT-mässigt är det att föredra att de två djurvälståndersättningarna hanteras inom en och samma ersättning. Då de har liknande struktur är det möjligt. Genom detta sparas grundkostnaden in för en ersättning ca 20 000 IT-timmarna.

3.5.9 Resultat- och outputindikatorer

Eco-schemes ska enligt Rådets förslag rapporteras under O.6b Antal enheter (ha eller djurenheter) för miljösystem. I kommissionens förslag är eco-schemes ett komplement till det grundläggande inkomststødet och därför betalas ut per hektar. Kommissionen föreslår därför en variant av Rådets förslag med titeln O.6b Number of ha for eco-schemes där djur inte ingår.

Den mest lämpliga resultatindikatorn är R.38 Förbättra djurskyddet. I tillhörande faktablad nämns inte eco-schemes som en intervention som kan ingå men om det blir möjligt att ge eco-schemes till djur kommer detta förmodligen modifieras. R.38 måste hänsyn tas till dubbelräkning. Om djuret omfattas av en annan ersättning som bidrar till samma indikator får det endast räknas en gång.

3.6 Utökad betesgång mjölkkor

3.6.1 Beskrivning av utformningen av eco-schemes

Ersättning ska ges för mjölkkor som hålls på bete utöver de lagstadgade kraven. Kravet ska vara att djuren hålls ute antingen en förlängd tid per dygn eller ett utökat antal dygn. Förlängd tid per dygn innebär att djuren ska ges möjlighet till att komma ut och kunna vistas ute på bete minst två timmar per dygn utöver de lagstadgade sex timmarna. Ett utökat antal dygn innebär att djuren ska hållas ute under 2 – 4 veckor utöver lagstiftning, beroende på var i landet djurhållningen bedrivs. Antalet lagstiftade dygn skiljer sig åt mellan södra, mellersta och norra Sverige. Djurhållaren ska kunna välja vad som passar bäst utifrån mjölkproduktionens förutsättningar.

3.6.2 Hur ersättning bidrar till förbättrad djurvälstånd

Betesgång är en faktor som bidrar till att höja kvalitén på djurhälsan i djurbesättningen. Flera studier har visat på positiva hälsoeffekter hos mjölkkor som får gå ut. I vissa fall har man kunnat peka på en lägre dödlighet hos kor som hålls på bete. Betesgång har dessutom visats sänka förekomster av mastiter och bidra till en förbättrad ben- och klövhälsa hos djuren. Att hålla djuren på bete ger dem även förutsättningar att utöva sitt naturliga beteende. Sammantaget bedöms utökad betesgång kunna förstärka betets positiva effekter på djurvälstånd och djurhälsa. En förbättrad djurhälsa bidrar också till lägre antibiotikaförbrukning.

3.6.3 Livsmedelsstrategins mål, konkurrenskraft och aktiva lantbrukare

Förbättrad djurvälstånd och djurhälsa ger förutsättningar för en ökad och hållbar produktion, vilket i sin tur påverkar företagets konkurrenskraft. En starkt konkurrenskraft bidrar till aktiva lantbrukare, genom att förbättrad konkurrenskraft

ger möjlighet för lantbrukaren att utveckla och bedriva sin produktion i ett mer långsiktigt perspektiv.

3.6.4 Vilken produktionsinriktning och landsdel

Ersättningen avser mjölkproduktion i hela Sverige.

3.6.5 Möjlig ersättningsnivå och incitamentsbaserade eller kostnadsbaserad

Ersättningen föreslås till 500 kr/djur och vara kostnadsbaserad.

Lagstiftningen kräver att mjölkkor ska hållas utomhus under en viss del av året. Förslaget innebär att mjölkkena ska hållas utomhus utöver lagstiftningskravet. Åtgärden innebär att mjölkkena ska hållas rastbete, däremot krävs inte produktionsbete. I Jordbruksverkets rapport 2014:16 har kostnaderna för en extra månad på rastbete beräknats till 200-500 kr/ko. Den kostnadsberäkning som finns i Jordbruksverkets rapport har legat till grund för den ersättning som föreslås för åtgärden.

I kalkylen för mjölkkor som ligger till grund för ersättningen till ekologisk produktion jämförs kostnader för mjölkkor i konventionell och ekologisk produktion. Det handlar bl.a. om skillnader i avkastning och kostnader för foder. Skillnaden mellan ekologisk och konventionell produktion är det belopp som kan ligga till grund för ersättningen till ekologisk produktion. Det bör betyda att det inte blir en dubbelfinansiering för lantbrukare som söker ersättningen för ekologisk produktion och ersättning för utökad betesgång för mjölkkor.

Arla ger på eget initiativ sina producenter en merbetalning för att uppfylla vissa krav, däribland en månads extra utevistelse. Ersättningen omfattar den mjölk som används som dryckesmjölk. Ersättningen inom eco-schemes bedöms inte konkurrera ut Arlas initiativ eftersom åtgärden omfattar hela Sverige och Arlas stöd inte omfattar all mjölk som produceras, inte heller all dryckesmjölk inom deras upptagningsområde.

3.6.6 Attraktiv ersättning och möjliga att prognosticera

Vi antar att två tredjedelar av mjölkbesättningarna i landet ansluter sig till åtgärden. Erfarenheten från Arlas program visar att det är de största besättningarna som visat lägst intresse för att delta. Möjligheten att prognosticera bör vara god.

3.6.7 Kontrollerbarhet

En förhandsbedömning har gjorts av skötselvillkor för utökad betesgång för mjölkkor som redovisas i avsnitt 4.6.1 avseende verifierbarhet och kontrollerbarhet. För att kontroll ska kunna genomföras behöver ett väl utformat dokumentationsstöd utarbetas, som omfattar rutiner för daglig skötsel av

mjölkbesättningen. Dokumentationsstödet kan omfatta rutiner som mjölkkningsintervall, inhysnings- och mjölkningssystem och en betesplan.

Kontrollområdet bedöms kunna kontrolleras och verifieras under förutsättning att det finns ett väl utformat dokumentationsstöd samt genom kontroll på plats.

3.6.8 Administration och IT-utveckling

Förutsättning

- Angivelse av antal kor i ansökan.
- Ingen korskontroll mot nuvarande djurvälståndersättningar samt Nötkreaturstödet.
- Inga administrativa kontroller mot foderareal eller grödor. Ingen kontroll/integration mot CDB.

Bedömning

Utifrån ovanstående förutsättningar bedöms ersättningen som ett ”enkelt” eco-scheme, vilket innebär att IT-kostnaden grovt uppskattas till 20 500 timmar.

IT-mässigt är det att föredra att de två djurvälståndersättningarna hanteras inom en och samma ersättning. Då de har liknande struktur är det möjligt. Genom detta sparas grundkostnaden in för en ersättning ca 20 000 IT-timmarna.

3.6.9 Resultat- och outputindikatorer

Eco-schemes ska enligt Rådets förslag rapporteras under O.6b Antal enheter (ha eller djurenheter) för miljösystem. I kommissionens förslag är eco-schemes ett komplement till det grundläggande inkomststödet och därför betalas ut per hektar. Kommissionen föreslår därför en variant av Rådets förslag med titeln O.6b Number of ha for eco-schemes där djur inte ingår.

Den mest lämpliga resultatindikatorn är R.38 Förbättra djurskyddet. I tillhörande faktablad nämns inte eco-schemes som en intervention som kan ingå men om det blir möjligt att ge eco-schemes till djur kommer detta förmodligen modifieras. R.38 måste hänsyn tas till dubbelräkning. Om djuret omfattas av en annan ersättning som bidrar till samma indikator får det endast räknas en gång.

4 Tidsaspekten för kontroll av olika villkor och kontroll av dokumentation

Ju fler stöd som har specifika datum eller tidsintervall där olika delar ska kontrolleras desto svårare blir det att hantera, planera och hinna utföra kontrollerna. Det förutsätter en samlad bild av olika datumkrav som ställs, samt en bra metod för att få fram vilka kontrollföretag som måste kontrolleras när, för att kunna fördela

kontrollerna över hela kontrollsäsongen. I de fall som datum kan synkroniseras med andra datumkrav är det att föredra både för de som kontrollerar och de lantbrukare som ska hålla reda på när de ska göra vad.

Det är viktigt att en stor majoritet av kontrollerna kan utföras i sin helhet vid den första kontrollen, dvs. att det blir så få efterkontroller som möjligt och specifikt att efterkontroller i form av uppföljande kontroller hålls nere i antal. Även om efterkontroller genom inskick av dokumentation ökar den administrativa bördan för både lantbrukare och kontrolladministrationen, är det att föredra gentemot ytterligare kontroller i fält vilket bedöms vara än mer begränsande både för kontrollarbetet och lantbrukaren.

Vid kontroll av dokumentation är en förutsättning att lantbrukarna har fått tydlig information om vilka krav som ställs på dokumentationen. Färdiga mallar är att föredra, dels för att kontrollanterna lättare ska kunna ta till sig det som står i dokumenten samt underlätta för lantbrukarna att göra rätt.

Att kommunicera in dokumentation, och kanske speciellt dokumentation gällande teknikanvändning, möjliggör för kontroll att bedöma med rätt kompetens, genom möjlighet till samråd eller uppdelning av olika kontrollmoment mellan olika kontrollanter. Det går även att förbereda inför fältkontrollen och veta vad lantbrukaren eventuellt behöver komplettera med eller specificera. Alternativt att dokumentationen kan bedömas efter fältkontrollen. Lantbrukaren behöver inte begränsas i att avsätta tiden just vid kontrollen. När det gäller dokumentation över teknikanvändning finns det troligen fall där lantbrukaren har köpt i tjänsten, och därmed risk för att lantbrukaren själv inte har möjlighet eller kunskap att visa upp dokumentationen vid en fältkontroll, i ett sådant scenario krävs att dokumentationen kan skickas in till myndigheten. Vi bedömer att möjlighet till att kommunicera in dokumentation blir en effektivare och mer rättssäker process.

5 Utfallet i scenarierna och hur de påverkar olika produktionsinriktningar och produktionsområden samt IT-utveckling

5.1 Förutsättningar för budgetberäkningar

5.1.1 Rådets beslut angående eco-schemes

Rådet har beslutat att minst 20 procent av budgetpelare I ska öronmärkas för användning till eco-schemes. Vid tillämpning av pelarflexibilitet (överföring av medel budgetpelarna) ska enligt Jordbruksverkets tolkning, öronmärkningen beräknas efter eventuell flytt av medel från budgetpelare I till budgetpelare II. Vid

tillämpning av pelarflexibilitet i motsatt riktning ska öronmärkningen inte påverkas av eventuell flytt av medel. Sverige har ännu inte fattat beslut om tillämpning av pelarflexibilitet därför beaktas detta inte i de fortsatta beräkningarna.

Vid beräkningen av öronmärkningens storlek får miljö- och klimatåtgärder som görs i pelare II beaktas för den del som är större än 30 procent av budgetpelare II, kompensationsstödet får inte tillgodoräknas. Det överskjutande beloppet, uttryckt i absoluta tal, får räknas tillgodo då öronmärkningen i pelare I ska fastställas. Preliminära beräkningar som Jordbruksverket har gjort visar att öronmärkningen i pelare I bör delvis kunna täckas genom att utnyttja åtgärder i pelare II.

5.1.2 Svensk tillämpning som kan påverka eco-schemes

Sverige har ännu inte beslutat om hur den strategiska planen för budgetperioden ska utformas. Storleken på eco-schemes påverkas av i vilken budgetpelare olika åtgärder placeras. I ett förslag som Jordbruksverket tidigare lämnat till Regeringen föreslås några olika åtgärder som kan ingå i eco-schemes. Den budgetmässigt största av dessa åtgärder är stöd till ekologisk produktion som budgeterats till 750 milj kr under inledningen av programperioden för att öka till 870 milj kr. Åtgärder för minskat kväveläckage och kolinlagring har budgeterats till 275 milj kr vid budgetperiodens början och till 425 milj kr vid periodens slut. För att uppnå kravet på öronmärkning har det i gjorda beräkningar antagits att målet uppnås vid budgetperiodens slut. För att uppnå nivån på öronmärkning under de första åren av budgetperioden antas att rabatten utnyttjas. För det första året av perioden uppgår eco-schemes till cirka 15 procent vilket kräver att en rabatt på fem procent utnyttjas.

Samtliga de kalkyler som ligger till grund för de åtgärder som används bygger på att det maximala kalkylutrymmet utnyttjas.

5.1.3 Åtgärdernas karaktär

Ett stort antal eco-schemes har analyserats och dessa är till sin karaktär olika. Vissa åtgärder är riktade mot specifika åtgärder som är lämpliga för till exempel en viss region eller en viss produktionsgren, andra åtgärder är mer generella och kan i princip sökas av alla lantbrukare.

5.2 Scenarier som analyseras

I avsnittet analyseras scenarier för budgetens storlek för eco-schemes, hur olika åtgärder placeras i budgetpelarna och för kategorier av åtgärder (tabell 2).

Tabell 2. Scenarier för budgetens storlek

Nr	Scenario	Öronmärkning	
		Procent	Mdr SEK
1 Huvudförslag	Kommissionens beslut Stöd till ekologisk produktion som eco- schemes	20	0,6 (utrymme för andra utöver ekologisk produktion)
2	Kommissionens beslut	20	1,4
3	Kommissionens beslut varav hälften av budgeten utgörs av åtgärder med indirekt resp. direkt miljöeffekt	20	1,4

För att analysera de regionala effekterna har ersättningen för de olika eco-schemes fördelats ut på de åtta produktionsområdena i landet. Hur mycket stöd som fördelats till respektive område är beroende av hur stor areal och hur många djur som finns i respektive område. Vissa åtgärder, som t.ex. blommande slättbygder fördelas bara till de södra delarna av landet, medan stöd till ekologisk produktion fördelas till hela landet. Denna fördelningsmodell är förenklad och alla aspekter som påverkar intresset i de olika regionerna har inte kunnat beaktas, som t.ex. åtgärdens relativa lönsamhet jämfört med att inte vidta åtgärden.

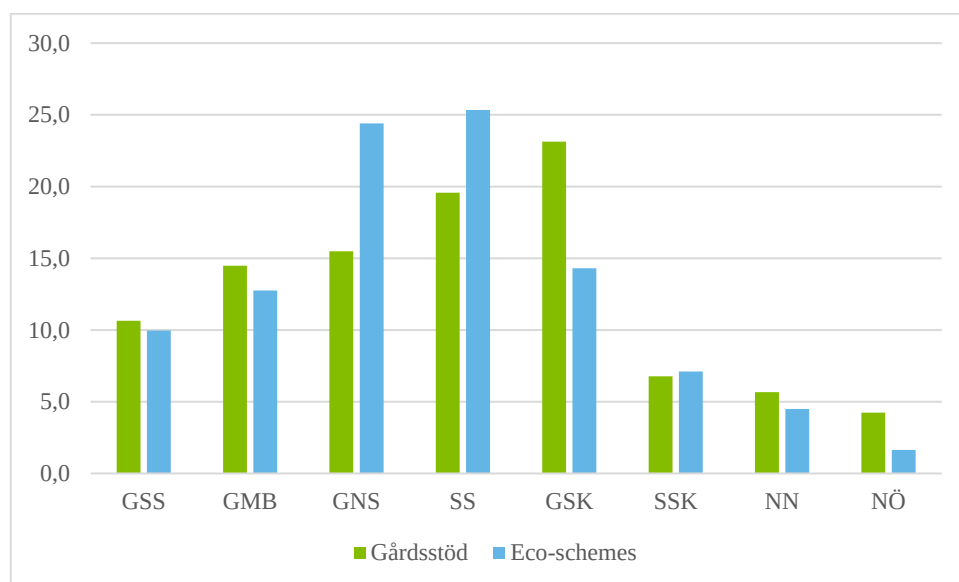
5.3 Scenario 1 huvudförslag

Scenariot innebär en öronmärkning med 20 procent i pelare I vilket ger ett belopp på knappt 1,4 mdr kronor som ska gå till eco-schemes (tabell 3). Nuvarande stöd till ekologisk produktion och omställning till ekologisk produktion slås samman och förs över till pelare I som eco-schemes. Jordbruksverket har i förslag till regeringen från december 2020 budgeterat stöd till ekologisk produktion till 750 milj kr för första året av budgetperioden med en ökning till 870 milj kr vid slutet av perioden. För att uppfylla 20 procents öronmärkning krävs ytterligare eco-schemes till en kostnad som uppgår till drygt 500 miljoner kronor.

Tabell 3. Scenario 1 huvudförslag

Åtgärd	Summa, milj kr
Ekologisk produktion	870
Fånggrödor, mellangrödor, vårbearbetning	425
Blommande slättbygd	34
SUMMA	1 329

De regionala omfördelningseffekterna av detta scenario är liknande de som uppstår i scenario 2. Götalands södra slättbygder och Götalands mellanbygder gynnas dock inte lika mycket och den negativa omfördelningseffekten blir inte lika stor i Svealands skogsbygder och i nedre Norrland (figur 1).



Figur 1. Fördelning av eco-schemes och gårdsstöd, andel av totalt belopp, procent.

Förklaring av förkortningar:

- GSS – Götalands södra slättbygder
- GMB – Götalands mellanbygder
- GNS – Götalands norra slättbygder
- SS – Svealands slättbygder
- GSK – Götalands skogsbygder
- SSK – Mellersta Sveriges skogsbygder
- NN – Nedre Norrland
- ÖN – Övre Norrland

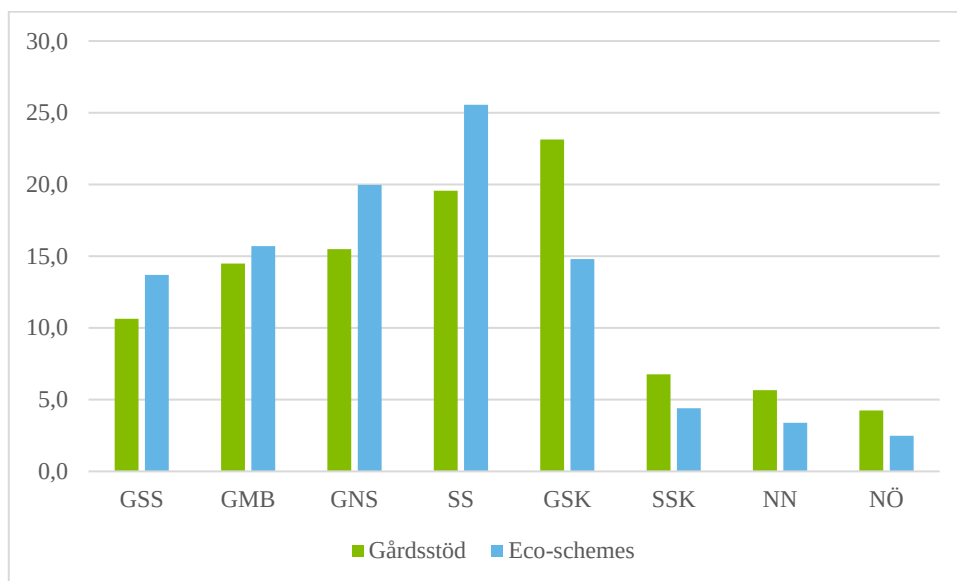
5.4 Scenario 2 övriga förslag till åtgärder

Scenariot innebär en öronmärkning med 20 procent i pelare I vilket ger ett belopp på knappt 1,4 mdr kronor till eco-schemes. I tabell 4 framgår de åtgärder som ingår i detta scenario och det är alla eco-schemes som har redovisats men ersättningen till ekologisk produktion ingår inte utan är kvar i pelare II. Scenario 2 uppfyller även villkoren för scenario 3, dvs. en fördelning där hälften av åtgärden betecknas som åtgärder med direkt miljöeffekt. Åtgärden precisionsjordbruk planering kan kategoriseras som att ge indirekta miljöeffekter.

Tabell 4. Scenario 2 och 3

Åtgärd	Omfattning	Kr/ha	Summa, milj kr
	Hektar		
Precisionsjordbruk planering	2 000 000	300	600
Precisionsodling växtnäring och växtskydd	200 000	300	60
Proteingrödor	60 000	900	54
Fånggrödor, mellangrödor, vårbearbetning			425
Blommande slättbygd inkl. kantzon i skogsbygd			34
	Djur	Kr/djur	
Utökad betesgång mjölkcor	200 000	500	100
Extra djuromsorg för dikor	125 000	500	62
SUMMA			1 335

Jämfört med hur nuvarande gårdsstöd fördelar sig regionalt kommer slättbygderna att relativt sett gynnas (figur 2). I Svealands slättbygder får i nuläget knappt 20 procent av stöden inom pelare I men kommer att få tillbaka drygt 25 procent av stöden inom eco-schemes. Götalands skogsbygder får med nuvarande stöd i pelare I nästan 25 procent av stöden men får bara tillbaka knappt 15 procent av de stöd som föreslås inom eco-schemes.



Figur 2. Fördelning av eco-schemes och gårdsstöd, andel av totalt belopp, procent.

5.5 Sammanfattning av scenarierna

5.5.1 Påverkan konkurrenskraft

För samtliga åtgärder föreslås kostnadsbaserade ersättningsnivåer. Det innebär i det korta perspektivet inte någon lönsamhetsförbättring för lantbrukaren. Däremot kan åtgärderna på sikt leda till att intäkter ökar och kostnader minskar på företagen. Exempel på åtgärder som har en sådan potential är stöd till minskat växtnäringsläckage, precisionsodling och djurvälståndsåtgärder. Åtgärderna ger lantbrukarna möjlighet att spara in kostnader och öka värdet på produktionen. De stöd som föreslås för mjölkcor och proteingrödor ska täcka försämrade lönsamhet genom att fördelaktigare alternativ väljs bort. På sikt kan även dessa åtgärder förbättra konkurrenskraften genom till exempel en mer hållbar produktion.

5.5.2 Omfördelningseffekter

Eco-schemes påverkar en avsevärd del av budgeten för gårdsstödet. Beroende på det slutgiltiga beslutet på EU-nivå och den svenska tillämpningen kommer 1-2 miljarder kronor per år att fördelas på ett nytt sätt. Utformningen av eco-schemes får stor betydelse hur dessa medel fördelas mellan regioner och produktionsgrenar.

Sverige tillämpar sedan 2019 samma gårdsstöd per hektar oavsett region och markslag (åkermark och betesmark). Under perioden 2014-2018 genomfördes en utjämning mellan regioner och markslag, men även mellan olika produktionsinriktningar genom att de så kallade tilläggsbeloppen fasades ut. Effekterna blev att stöden omfördelades från söder till norr och från intensiv

djurproduktion mot mer extensiv produktion. Modellkörningar som gjorts inom projektet CAP & hållbarhet visar att olika utformning av CAP ger stor påverkan på markanvändningen beroende på hur eco-schemes utformas.

Breda åtgärder som kan sökas av många lantbrukare ger förhållandevis små omfördelningseffekter men har å andra sidan inte så stor styrande effekt. Stöd till planering är den åtgärd som främst har karaktären av att vara bred som kan sökas av flertalet lantbrukare oavsett produktionsinriktning och region.

Djurvälfärdsåtgärderna omfattar enbart nötkreatur, där stöd till mjölkkor mest går till vallintensiva områden med förhållandevis goda produktionsförutsättningarna. Stödet till dikor går i större utsträckning till områden med mycket naturbetesmarker.

Stöd till odling av proteingrödor kommer att gå till växtodlingsföretag men också till stor del till företag med animalieproduktion där ärter och bönor används som foder. Regionalt är det Götaland och de södra delarna av Svealand som drar mest nytta av stödet.

Stöd till precisionsodling kommer främst att gynna växtodlingsföretag i slättbygder.

I samtliga fall kommer områden i södra och mellersta Sverige med goda förutsättningar för jordbruksproduktion att gynnas. Skogsbygderna och norra Sverige kommer på motsvarande sätt att få ta del av mindre summor pengar. Effekterna av eco-schemes kan inte ses som en isolerad åtgärd utan den totala effekten av samtliga åtgärder inom den strategiska planen måste beaktas. Förändringar i ersättningsnivåer för kompensationsstödet och stöden till betesmarker förändrar villkoren så att skogsbygderna och norra Sverige gynnas. I Götalands skogsbygder uppgår omfördelningseffekten till drygt 100 miljoner kronor (figur 4). I Norrland är omfördelningseffekterna små uttryckt i absoluta tal. Om hela omfördelningseffekten skulle ersättas med höjt kompensationsstöd skulle det överslagsmässigt kunna beräknas till en höjning med 15 procent och om det läggs på höjd betesmarkersättning blir den procentuella höjningen något större. Götalands skogsbygder gynnas relativt sett mera av höjt betesmarksstöd medan norra Sverige gynnas mera av höjt kompensationsstöd. I Jordbruksverkets uppdrag angående fördelning kostnader för åtgärder inom budgeten för pelare I och II kommer det att lämnas förslag till hur de olika stöden kan fördelas för tiden efter 2022.



Figur 4. Omfördelningseffekt mellan olika regioner för resp scenario, milj. kr.



Figur 5. Omfördelningseffekt mellan olika regioner för resp scenario, kr/ha.

5.5.3 Samhällsekonomiska effekter

Tiden har inte medgivit att göra några samhällsekonomiska beräkningar i detalj av de olika förslagen som lämnas. Av de olika åtgärder som föreslås som eco-schemes bedöms stöd till mellangrödor för kolinlagring, fånggrödor och vårbearbetning för minskat kväveläckage och stöd till blommande slättbygder ha det största samhällsekonomiska värdet. Andra åtgärder bedöms redan utan stöd ge samhällsekonomisk nytta vilket innebär att de stöden inte leder till stora

förändringar. Andra åtgärder bedöms ha en mindre nytta per hektar men eftersom de kan omfatta en stor areal kan den totala nyttan bli förhållandevis stor.

5.6 Behov av IT-utveckling för scenarier med olika antal eco-schemes

Oavsett komplexitet av regelverket för ett nytt eco-scheme krävs en grundkostnad för införlivning i nuvarande IT-system, det är flera system som berörs. Det är därför att föredra att färre antal eco-schemes införs.

Är ekologisk produktion och omställning till ekologisk produktion kvar i pelare II kommer det kräva en stor utvecklingsinsats, både initialt och löpande. Det överstiger kostnaden jämfört med upprättande av ett eco-scheme för ekologisk produktion sammanslaget med ekologisk omställning.

Timmarna för IT-utveckling skiljer sig avsevärt åt mellan de båda scenarierna. Under förutsättning att djurvälståndsanslag hanteras inom samma ersättning innebär scenario 2 utveckling av sex nya eco-schemes samt anpassning av ekologisk produktion och ekologisk omställning inom pelare II för kommande programperiod. Den totala IT-kostnaden bedöms till ca 165 000 timmar. I dessa timmar ingår inte hantering av filinskick för kontroller vilket kan krävas för två av ersättningarna, något som förmodligen ökar på timmarna ytterligare (se avsnitt 3.2.8 och 3.3.8) för mer information).

Uppskattade timmar för scenario 1 huvudförslag uppgår till ca 70 000 timmar med tre nya ersättningar inom eco-schemes. Fånggrödor, mellangrödor och vårbearbetning räknas i detta sammanhang som ett eco-scheme eftersom de kan hanteras i samma IT-system. Föreslagna ersättningar kräver inte filinskick vid kontroller.

IT-mässigt ser vi inte att det är möjligt att hinna utveckla system och betala ut stöden i tid, utifrån behov av att utveckla sex nya eco-schemes, vilket ingår i scenario 2. Denna utveckling ska också ske i kombination med övrig utveckling som strategiska planen för jordbrukspolitiken kräver. Det framgår också i avsnitt 1.1. Jordbruksverkets ståndpunkter. Även scenario 1 huvudförslag blir en utmaning men är det som vi förordar.

6 Varierande enhetsbelopp

6.1 Generellt om direktstöd

Av Sveriges årliga budgettak för direktstöd ska minst 20 procent avsättas till eco-schemes. Resterade planeras att fördelas på gårdsstöd, nötkreatursstöd och unga

lantbrukare. Nötkreatursstödet får uppgå till maximalt 13 procent av budgettaket för direktstöd och minst två procent ska avsättas för stöd till unga lantbrukare och/eller startstöd (det senare är dock inget direktstöd). Resterande går till gårdsstöd.

Befintliga direktstöd har inte fasta stödbelopp utan ersättningsnivån fastställs varje år genom att budgeten för det enskilda stödet fördelas på alla enheter (hektar, djur etc.) som förväntas erhålla det enskilda stödet. För detta görs en prognos en tid innan utbetalning för att maximalt utnyttja budgeten inom varje stöd.

För befintliga direktstöd sätts ersättningsnivån per enhet i euro, baserat på växelkursen ett visst datum.

6.2 Vad gäller framöver

I den strategiska planen ska medlemsstaterna sätta en indikativ budget för varje intervention, för varje år. Denna indikativa budget ska uppgå till summan av planerade enhetsbelopp multiplicerade med planerad output dvs. summan av planerade antal enheter (ha, djur etc) multiplicerade med planerad stödnivå per enhet. Med andra ord ska man inte planera in någon säkerhetsmarginal eller reserv i budgeten för respektive intervention.

Medlemsstaterna får enligt liggande förordningsutkast också sätta min- och maxvärden för respektive enhetsbelopp (respektive stödnivå per enhet). I praktiken är det möjligt att dessa min- och maxvärden blir obligatoriska eller åtminstone önskvärda för medlemsstaten att sätta. Min- och maxvärdena är de högsta och lägsta enhetsbelopp som medlemsstaten förväntar sig att betala ut under ett enskilt år. Minvärdet får endast underskridas för att förhindra att Sveriges årliga budgettak för direktstöd överskrids.

Detta innebär att stödnivån, precis som i innevarande period, kan variera mellan åren beroende på antal sökta enheter det enskilda året. Min- och maxvärdena sätter dock gränser för variationen. För att hantera detta behöver medel kunna flyttas mellan de olika direktstöden inom ramen för min- och maxgränserna. Procentgränserna för hur mycket som måste eller får avsättas för eco-schemes, nötkreatursstöd och unga brukare måste tillgodoses även om det sker omflyttning av medel mellan stöden.

Något som är oklart i nuläget är vilka min- och maxgränser som kommissionen kommer att se som acceptabla, samt vad som kan ligga till grund för medlemsstaternas fastställande av min- och maxgränserna. Exempelvis är det oklart i vilken mån max- och mingränser får sättas i syfte att ett visst direktstöd ska kunna utgöra buffert för andra stöd. För kalkylbaserade eco-schemes utgör kostnadskalkylen en naturlig övre gräns för maxgränsen.

6.3 Hur rörlig ska stödnivån vara för eco-schemes?

Låt oss granska de två extremerna för hur fasta eller rörliga enhetsbelopp kan vara, utan hänsyn till osäkerhet om hur pass vida eller snäva max- och mingränser som kommissionen kommer att godta.

Den ena extremen är att eco-schemes har vida max- och mingränser. I så fall fungerar de precis som nuvarande direktstöd, så att enhetsbeloppet för respektive eco-scheme sätts i euro genom att en tid före utbetalning dividera avsatt budget med förväntat antal godkända enheter. För helt nya eco-schemes kommer detta i början av programperioden att skapa stor osäkerhet bland lantbrukarna om vilken stödnivå de kan förvänta sig att erhålla, vilket kan hålla tillbaka intresset för att satsa på helt nya eco-schemes. Även för etablerade eco-schemes skapas en ökad osäkerhet eftersom ersättningsnivån kan gå upp eller ned över tiden beroende på hur söktrycket utvecklas och på grund av växelkursförändringar.

Den andra extremen är att stödnivån är ett fast belopp per enhet oberoende av söktryck. Om detta blir tillåtet kan stödnivån vara fast i euro. Ett fast belopp i kronor är sannolikt inte förenligt med förslaget till regelverk. Ett fast enhetsbelopp skapar förutsägbarhet för lantbrukarna. Svårigheten är i stället att hantera det osäkra söktrycket inom ramen för takbeloppet för direktstöd.

Fasta enhetsbelopp innebär utmaningar för direktstödsbudgeten, både om söktrycket är större eller mindre än förväntat. Följden är att budgetmedel varje år måste omfördelas mellan direktstöden. Pengar måste tas från andra direktstöd de år som söktrycket för ett eco-scheme med fast stödnivå är större än budgeterat. Omvänt blir det mer pengar till andra direktstöd de år som söktrycket blir lägre än budgeterat. Fast stödnivå för ett eller flera eco-schemes leder således till ökad variation i stödnivå per enhet för andra direktstöd. Min- och maxvärdena blir härvid vägledande gränser för hur mycket pengar som kan tas från eller överföras till respektive direktstöd med variabel stödnivå.

Förutom ovanstående extremalternativ finns naturligtvis lösningar som ligger däremellan, inklusive möjligheten att ha snävare min- och maxvärden för vissa direktstöd än för andra.

6.4 Varifrån ska pengarna tas?

Om ett eller flera eco-schemes ska ha fast stödnivå eller liten variation i stödnivån uppkommer frågan vilket eller vilka andra direktstöd, inklusive andra eco-schemes, som ska i så fall utgöra buffert? Behovet av buffert blir i kronor räknat störst för budgetmässigt större potentiella eco-schemes, såsom ekologisk produktion, precisionsjordbruk planering och fånggrödor/mellangrödor/vårbearbetning. För budgetmässigt små eco-schemes torde påverkan på andra stöd däremot bli relativt liten av att ha en fast stödnivå.

Något som mildrar problematiken är att sannolikt kommer söktrycket att vara mindre än budgeterat för vissa stöd medan söktrycket är högre än budgeterat för andra stöd, så att det i vissa stöd blir pengar över som kan finansiera underskottet i andra stöds budget.

I övrigt är det gårdsstödet som har störst kapacitet att buffra variation i budgetbehov för stöd med fast eller nästan fast stödnivå, förutsatt att kommissionen tillåter min- och maxvärden för gårdsstödet som möjliggör sådan variation. Gårdsstödet kommer att motsvara cirka 65 procent av direktstödsbudgeten. De största eco-schemes som nu är aktuella är ekologisk produktion, precisionsodling och fånggrödor/mellangrödor/vårbearbetning. Baserat på tänkt budgettilldelning i ovanstående scenarier motsvarar de var för sig ungefär 10 till 17 procent av gårdsstödsbudgeten. Detta innebär att plus minus 50 procent i budgetbehov för ett av dessa eco-schemes motsvarar cirka 5 till 8,5 procent av gårdsstödsbudgeten. En del av detta behov kan dock sannolikt även buffras av andra direktstöd inom deras max- och minvärden. Sammantaget innebär detta att variationen i gårdsstödet torde bli relativt måttlig och av liknande storlek som effekten av växelkursförändringar. Undantaget blir möjligen de första åren, då söktrycket för nya eco-schemes är osäkert. Därefter går det att justera enhetsbelopp och förväntad output utefter erfarenheter från de första åren. De första åren kan den eventuellt även bli nödvändigt att gå ned under satta minvärden för samtliga direktstöd, ifall söktrycket för eco-schemes gravt underskattas

Det omvända kan också inträffa inledningsvis, varpå det finns risk att kravet på 20 procent avsättning till eco-schemes inte nås. För 2023 och 2024 finns dock förslag på att den 20-procentiga avsättningen till eco-schemes inte ska vara tvingande, utan att medel som inte går åt för eco-schemes kan omfördelas till andra direktstöd. Från 2025 och framåt är den 20-procentiga avsättningen tvingande så att outnyttjade medel inom denna ram brinner inne. Därför krävs i så fall justeringar av eco-schemes inför 2025 för att säkra tillräcklig budgetandel.

6.5 Svårt att prognosticera hur mycket pengar som går åt

En utmaning med att låta stöden buffra varandras variation är att det i så fall krävs träffsäkra prognoser på hur mycket pengar som i slutändan kommer att gå åt. Exempelvis sätts ersättningsnivån för gårdsstödet i nuläget i början av oktober och vi den punkten torde prognoser för hur mycket pengar som går åt för eco-schemes innehålla relativt stor osäkerhet, på grund av att handläggning fortfarande kommer att pågå. Nedan stående punkter beskriver problematiken:

- Även efter att ansökan kommit in men handläggningen inte avslutats kan det vara svårt att prognostisera det totala stödbeloppet för eco-schemes det aktuella stödåret.
- Eftersom det totala stödbeloppet för eco-schemes troligen inte är helt klart i december månad då gårdsstödet normalt betalas ut måste det i tas i beaktande då gårdsstödet ska betalas ut. Är det så att man tror att medlen inom eco-schemes inte räcker till måste man begränsa utbetalningen av gårdsstöd för att vara beredd att föra över medel.
- Blir det medel över inom eco-schemes så kan man förmodligen under början av nästkommande år föra över dessa till gårdsstödet och genomföra ytterligare en utbetalning till ca 55 000 lantbrukare för stödår 2023 och 2024. Blir det pengar över inom eco-schemes från stödår 2025 brinner dessa medel förmodligen inne.
- Om man vid utbetalningen av gårdsstödet i december månad stödåret avsätter en buffert för eco-schemes kan det innebära vid slutavräkning att man ändå blir tvungen att som gårdsstöd betala ut medel som inte utnyttjas inom eco-schemes till ca 55 000 lantbrukare. I det fall det inte anses administrativt försvarbart att betala ut ett mindre belopp till alla dessa lantbrukare kommer dessa medel att brinna inne.
- Att göra flera utbetalningar inom gårdsstödet är administrativt betungande och kostsamt eftersom det handlar om så många lantbrukare.
- Ytterligare en komplikation vid flera utbetalningar och utbetalningstillfällen är hanteringen av krisreserven som är komplex eftersom alla stöd en lantbrukare har inom pelare 1 kan behöva räknas om i det fall det totala stödbeloppet passerar 2 000 euro. Detta gäller inte enbart då man har gårdsstödet som buffert utan gäller så snart man har olika eller flera utbetalningstidpunkter.
- Handläggningen av stöden sker inte så synkroniserat. Diverse faktorer gör att besluten fattas vid olika tidpunkter t.ex. ajourhållning, kontroller vid olika tidpunkter, efterkontroll, problem att fastställa etableringsår, tvärvillkorskontroll, felregistrering av djur, manuella justeringar som uppdagas sent mm.

7 Motivering till varför vissa förslag till eco-schemes inte tagits vidare

7.1 IP Sigill

Frågan har lyfts från flera håll om det är möjligt att utforma ett eco-schemes för certifiering enligt IP Sigills standard. Olika skäl har förts fram som att det är en certifiering för hållbart jordbruk vilken bidrar till flera av de nationella miljömålen eller att det bör finnas miljöersättning för certifiering för konventionella

lantbrukare på samma sätt som för ekologisk produktion. På deras webbplats går att läsa att Sigill Kvalitetssystem AB utvecklar och förvaltar IP-standarden, den ledande svenska oberoende standarden för certifiering av mat och blommor. IP-standarden ska bidra till en hållbar tillväxt vid produktionen av livsmedel och prydnadsväxter. Standarden omfattar också hantering och förädling av livsmedel och är kopplad till miljömärket Svenskt Sigill. Idag är nästan 4 000 företag certifierade enligt någon av standardens moduler varav enligt uppgift från Sigill 1 000 företag finns i Sverige. Sigill Kvalitetssystem AB är ett dotterbolag till Lantbrukarnas riksförbund (LRF).

Enligt kommissionen finns det möjlighet för medlemsstaterna att lägga in olika certifieringssystem som eco-schemes om det finns en tredjepartscertifiering vilket är fallet för IP Sigill.

Arbetsgruppen har övervägt hur ett eco-schemes till IP Sigill-certifiering skulle kunna utformas och om det skulle kunna vara attraktivt för lantbrukare att söka. Vi har dock kommit fram till att inte lämna något sådant förslag. Vi har följande skäl till att vi inte lämnar något sådant förslag.

Enligt uppgift från IP Sigill är den högsta anslutningsavgiften i storleksordningen 15 000 kr för ett företag. Det skulle sannolikt inte ge upphov till någon större ökning av anslutningen att endast ersätta den avgiften. Vid sidan av den skulle ersättning krävas för att täcka kostnaderna för några av kraven inom certifieringen. Vi kan konstatera att om de förslag vi lämnar till eco-schemes och femåriga miljöersättningar genomförs ingår ersättning till flera av kraven för certifieringen. Det är sådd av blommande örter i remsor (blommande slättbygd), sprutningsfria kantzoner, bevuxna zoner runt dräneringsbrunnar, teknik för att analysera kvävebehov t.ex. N-sensor, stallgödselanalys, växtnärbalans, markkartering, nollrutor, analys av flytgödsel, NPK-strategi, bevuxna skyddszoner intill vattendrag och vårplöjning. Det finns också, om det är rätt målgrupp, möjlighet att få rådgivning inom befintligt landsbygdsprogram om somliga moment bl.a. inom tilläggsmodulen för klimatcertifiering.

Eco-schemes måste vara åtgärder som går utöver lagstiftning, både nationell och EU-regelverk. I Sigillnivån ingår krav som förekommer i regelverk t.ex. att rengöra lantbrukssprutan på en säker plats. Enligt IP Sigills webbplats innehåller Sigillnivån krav baserade på svensk lag inom livsmedelssäkerhet och miljö samt krav som går utöver lagen. En ersättning som innehåller lagkrav är alltså inte tillåten och det innebär att eco-schemes som innehåller ersättning av kostnaden för avgiften för certifieringen sannolikt inte skulle vara möjlig. Tilläggsmodulerna för naturbeteskött och klimatcertifiering innehåller endast krav som går längre än regelverk men har som krav att Sigillnivån är uppfylld.

Vid ett certifieringssystem garanterar de olika kontrollorganen att certifieringskraven är uppfyllda. Inom IP Sigill sker fältkontroll vartannat år och

vertannat år sker administrativ kontroll via de dokument som lantbrukaren har skickat in. Vi har inte gått till botten med om de administrativa kontrollerna av certifieringen vertannat år är tillräckliga för att klara EU:s krav på kontroller. I slutändan är det dock den utbetalande myndigheten som måste garantera att utbetalda medel är använda på rätt sätt.

7.2 Små åkrar

Till arbetet med att utforma eco-schemes har det inkommit förslag om att ge en ersättning till brukning av små åkrar eller svårbrukade landskap. Vid rationalisering är det de mindre skiftena med sämst arrondering som först tas ur bruk. Samtidigt är den marken betydelsefull utifrån biologisk mångfald då små åkrar ofta fungerar som en övergång mellan jordbruk och skogsbruk. I landets skogs- och mellanbygder är ett minskat brukande av jordbruksmark ett hot mot odlingslandskapets biologiska mångfald. Upphörande produktion minskar livsutrymmet för odlingslandskapets arter genom att det öppna landskapet på sikt ersätts av skog.

För att kompensera områden med naturliga begränsningar finns i pelare 2 kompensationsstödet. Det är uppdelat i 12 kompensationsstödsområden och olika jordbrukstyper baserat på gröda och djurtäthet. Kompensationsstödet ges per hektar till all gårdsstödsberättigad mark som uppfyller kraven för kompensationsstödet. En sämre arrondering och vad det medför för extra kostnader finns med i kostnadskalkylen. Detta gör att mindre fält inom respektive område ersätts inom kompensationsstödet. Skulle en separat ersättning till små åkrar föreslås måste dessa delar endera plockas bort från kompensationsstödet alternativt garantera att ersättningarna tillsammans inte överstiger kalkylen.

I nuvarande kompensationsstöd utnyttjas inte kostnadsnackdelen fullt ut och det finns därför möjlighet att höja kompensationsstödet i pelare 2. Ett flertal av de förslag som föreslås är riktat mot företag i slättbygd och eller södra Sverige. Då det är svårt att utforma eco-schemes anpassade för skogsbygd kan ett alternativ vara att höja kompensationsstödet.

Skulle en ersättning till små åkrar ha föreslagits med en gränsdragning vid 2 hektar skulle 557 000 gårdsstödsberättigande hektar omfattas. Av den arealen har 55 procent kompensationsstöd vilket visar att en stor del av arealen med små åkrar finns utanför kompensationsområdena. Vid en gränsdragning vid 1,5 hektar skulle istället 394 000 hektar klassificeras som små åkrar. Kronoberg, Västernorrland och Jönköpings län har störst andel små åkrar av deras totala gårdsstödsareal, därefter Jämtland, Gävleborg och Västerbottens län.

7.3 Vallstöd i slättbygd

Vi har i arbetsgruppen diskuterat eco-schemes för vall och sådana förslag har också lyfts av andra parter. Skälet till att vi inte har lämnat något förslag till eco-schemes handlar dels om stora krav på administrativa kontroller för stöd till flerårig vallodling, dels att Jordbruksverket redan har lämnat en redogörelse i redovisningen av åtgärdsuppdraget om att vallstödet inte har så stora positiva miljöeffekter.

Om ett vallstöd ska bygga på villkor att vallen ska vara äldre än t.ex. två år för att få brytas eller tvärtom att vallåldern bara får var högst t.ex. fyra år kommer det att ställa krav på omfattande administrativa kontroller.

De IT-mässiga problemen med att kontrollera vallålder hänger samman med två faktorer. Lantbrukaren har inte juridiska krav att rita skiftenas gränser rätt vid ansökan i SAM Internet. Vi kan inte garantera att två skiften som delvis överlappar mellan två år egentligen inte är exakt samma skifte vare sig vid administrativ kontroll eller vid arealövervakning. Om skiftet inte täcker hela blocket kan det se ut som om skiftet flyttats men lantbrukaren har bara ritat lite olika. Ett annat problem är att det sker blockdelningar vilket gör att ett skifte kan vara flera skiften nästa år, och omvänt. Det gör det svårt att basera jämförelsen utifrån vilket block som skiftet hör till.

Sverige fick kritik från kommissionen för att vi inte kontrollerade vallåldern i stödet för vall administrativt under föregående period och lovade då att kontrollera vallålder under nuvarande programperiod. Systemet vi tog fram innebär vid blockdelningar att dessa block måste kontrolleras helt manuellt av länsstyrelserna. Det är administrativt betungande för länsstyrelserna och det är en viktig orsak till att handläggningen av vallstödet har släpat efter mycket under nuvarande programperiod. Därför vill vi inte i kommande programperiod se ett vallstöd med villkor för vallålder.

I uppdraget från regeringen att lämna förslag till åtgärder i strategisk plan ingick att beskriva vallstödet utifrån klimatpåverkan och inte utifrån eventuella andra nyttor. Slutsatserna från denna redovisning är följande.

Vallstödet har haft en marginellt positiv effekt på kolinlagringen samtidigt som det bedöms till stora delar gå till gårdar och marker där vall hade odlats även utan stödet. Utifrån modellberäkningar odlas 50 000 hektar mer vall med ersättningen än utan. Dessutom beräknas det bli 14 000 hektar mer träda men 60 000 hektar mindre spannmål och några tusen hektar mindre oljeväxter till följd av vallsättningen.¹

¹ Hasund et al. 2016.

Utöver detta kan stödet i viss mån ha lett till att djuren flyttar från skogsbygd till slättbygd och att arealen hävdad betesmark blir mindre på nationell nivå.

Idag är det i huvudsak gårdar med egen grovfoderbaserad animalieproduktion som söker miljöersättning för vallodling. De behöver vanligen en stor del av den egna åkerarealen för att producera grovfoder och en stor del av växtföljden kommer då att bestå av vall. Miljöersättningen har sannolikt bara marginell inverkan på djurgårdarnas vallarealer. Djurgårdarnas vallodling styrs främst av behovet av foder och animalieproduktionens ekonomiska förutsättningar. En ersättning på 500 kr/ha har liten påverkan på detta. Miljönyttan av ytterligare vallodling på gårdar som redan odlar en stor andel vall blir också liten.

Vallodling ger mindre växtnäringsläckage än vårsäd, och på det sättet bidrar miljöersättningen för vallodling till minskat läckage. Under perioden 2015–2020 är kväveläcket lägre än vad det skulle ha varit utan stödet också i slättbygderna. De positiva nettoeffekterna av stödet på miljön bedömer vi dock som begränsade, samtidigt som det finns andra stöd och regler som gör motsvarande nytta som vallodling.

Effekten av vallodling på biologisk mångfald, både när det gäller sällsynta arter och ekosystemtjänster, är också otillräckligt känd.²

Det är angeläget att öka eller upprätthålla kolförråden på jordbruksmark och där kan vallodlingen spela en viktig roll. Den huvudsakliga, och den enda långsiktigt hållbara strategin för att öka vallodlingen bör dock vara att främja de verksamheter som behöver vall, även i områden där vallodlingen är begränsad. Idag innebär det mjölk, häst och nöt och i framtiden biogas samt bioraffinaderier som producerar foder och andra produkter av vallen.

8 Inkomna synpunkter från berörda myndigheter och förenklingsgruppen

8.1 Utformningen av eco-schemes

Länsstyrelserna anser att måluppfyllelsen och effekter på miljö och klimat är relativt svagt underbyggd för de olika förslagen. Det är viktigt att fördjupa analysen av direkta och indirekta konsekvenser på framförallt miljö och klimat som även har bäring på regionala effekter.

De bedömer att det är lämpligt att lägga stödet till ekologisk produktion som eco-schemes. Det ger utrymme för ökad betesmarkersättning och därmed också en indirekt ytterligare miljönytta. De framför att de båda djurvälståndersättningarna är

² Hasund et al. 2016 Bra vallersättning och kompensationsstöd? – Hur kan olika utformningar påverka jordbruket, miljön och samhällsekonomin? Jordbruksverket Utvärderingsrapport 2016:6

bra och gynnar lantbrukare över landet men får inte leda till att fårproduktionen får en konkurrensnackdel. De pekar på att det är oklart hur det ska fungera i praktiken med utökad betesgång för mjölkkor i norra Sverige. Även precisionsjordbruk planering och precisionsjordbruk växtnäring och växtskydd anses ge miljönytta och bra att den kan sökas av alla lantbrukare.

Länsstyrelserna menar att ett eco-schemes för små åkrar ger positiva miljöeffekter för det öppna landskapet och borde införas utan att kompensationsstödet minskas. För att undvika dubbelfinansiering med kompensationsstödet behöver kriterierna för ett eco-schemes till små åkrar och kriterierna för beräkningen av ersättningen i kompensationsstödet definieras.

Riksantikvarieämbetet för fram att förslagen till eco-schemes inte fångar upp möjligheten att bevara och förstärka landskapselement och kulturmiljöer som kan skapa gröna korridorer i landskapet. Förslagen till eco-schemes förbiser också att det biologiska kulturarvet är en stor del av odlingslandskapets mångfald.

Naturvårdsverket bedömer att förslagen till eco-schemes är väl valda och kan ge positiva effekter, men anser att det behöver analyseras vilka eventuella undanträngningseffekter förslagen kan ge. De ser en risk att förslagen kan medföra omfördelning av stöd mellan olika delar av landet och mellan olika stora företag, vilket kan påskynda strukturrationalisering. De anser att det behöver analyseras vilka effekter detta kan få. Det är viktigt att även mindre gårdar kan ta del av stöden eftersom dessa gårdar är mycket viktiga för variationen i landskapet och för att mindre betesmarker ska hävdas.

Vattenmyndigheterna anser att flera av eco-schemes är positiva utifrån vattenförvaltningens behov genom sina syften att reducera jordbrukets läckage av näringsämnen och växtskyddsmedel. Det är dock viktigt att dessa inte medför att budgeten för befintliga miljöersättningar och miljöinvesteringar inom pelare II minskar eftersom en viss omfattning krävs för att nå god ekologisk status. Det är önskvärt att prioriteringar görs efter vilken miljönytta som förväntas kunna nå med respektive förslag.

Naturvårdsverket anser att de föreslagna stöden till växtskyddsåtgärder och precisionsodling är bra, men saknar en analys av om de kan ge en konkurrensfördel för konventionell jämfört med ekologisk produktion, och vilka miljömässiga effekter det i så fall kan få i förlängningen.

Naturvårdsverket ser positivt på att stödet till blommande slättbygd föreslås kompletteras med ett stöd för blommande kantzon i skogsbygd, och därmed utökas till att gälla utanför slättbygd.

Naturvårdsverket anser att det bör inrättas ett stöd till betesgång för stutar, till exempel som det tidigare handjursbidraget.

Förenklingsgruppen ville sätta någon begränsning för hur mycket träda som kan ingå i arealunderlaget för eco-schemes precisionsjordbruk planering. Syftet skulle vara att styra bort från passivt brukande.

8.2 Regional fördelning

Länsstyrelser lyfter fram att det kan vara en möjlig väg att gå att höja kompensationsstödet om valet av eco-schemes blir sådant att överföringen av pengar går från skogsbygd och Norrland till slättbygd.

Ex-anteutvärderarna anser att det är fel prioritering om förslagen till eco-schemes leder till överföring av pengar från kompensationsstödsområdet till slättbygd. De anser att stöd till små åkrar borde bli ett eco-schemes eftersom det skulle bidra till mosaiklandskap med biologisk mångfald.

Vattenmyndigheterna anser att miljö- och klimatsatser behöver kunna fördelas olika över landet för att kunna vara effektiva och ge bästa resultat, dvs. rätt åtgärd på rätt plats. De menar att om det behövs mer gårdsstöd i norr så är det den stödformen som borde täcka behovet.

Naturvårdsverket anser att risken för ökad nedläggning av lantbruksföretag i skogs- och mellanbygd behöver analyseras.

8.3 Administrativa konsekvenser och kontroller

Länsstyrelserna understryker att det är av stor betydelse med så få eco-schemes som möjligt så att IT-stöd och annat administrativt stöd är klara när stöden ska träda i kraft. Stegvis införande menar de ökar kostnaderna för länsstyrelserna och riskerar försenade utbetalningar till lantbrukarna samt att det inte kommer att finnas en förutsägbarhet vilket är en grundförutsättning för förenkling. De menar också att lägga stödet till ekologisk produktion som en ettårig miljöersättning är administrativt enklare än att ha kvar det i pelare II.

Med många eco-schemes, direktstöd, kompensationsstöd och miljöersättningar finns risken enligt länsstyrelserna att antalet lantbrukare som måste kontrolleras blir än större för att det uppstår svårigheter att få ihop de olika kontrollfrekvenserna. Det kräver ökade resurser till kontroll, mer tid till det administrativa för- och efterarbetet, avdragsberäkningar samt risk för ökad mängd återkrav. Många stöd som har specifika datum där olika delar ska kontrolleras kommer göra kontrollarbetet svårhanterat och svårt att planera.

I detta ärende har generaldirektören Christina Nordin beslutat. Else-Marie Mejersjö har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också chefsjuristen Anders Swahnberg, Olof Johansson, Andreas Mattisson, Anna Blomquist, Lena Niemi Hjulfors, Maria durling, Christina Larsson, Bengt Johnsson, Julia Marcopoulus och Pär Åkesson deltagit.

Christina Nordin

Else-Marie Mejersjö

Skrivelsen har signerats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.