



Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande av Naturvårdsverkets redovisning om ett nationellt program för ersättning till restaurering och vissa skötselåtgärder i ängs- och betesmarker

Er beteckning: M2022/01896

Sammanfattning

Länsstyrelsen välkomnar att det kommer att finnas ett ersättningssystem för föreslagna åtgärder eftersom det är mycket viktigt för att stärka den biologiska mångfalden i odlingslandskapet och därmed uppnå miljömål och mål i Agenda 2030. Länsstyrelsen delar dock Naturvårdsverkets bedömning av att konsekvenserna för miljön blir negativa med anledning av det drastiskt minskade budgetutrymmet jämfört med de insatser som gjorts under föregående programperiod i CAP.

Eftersom budgeten för varje län blir relativt liten ser vi en svårighet med prioriteringar mellan objekt. Prioriteringarna behöver bli tydligare. Vi ser också en risk att det kommer vara mycket begränsat budgetutrymme eller att stödet stängs för nysökningar under senare delen av programperioden.

För att inte riskera dyr handläggning i förhållande till utbetalda pengar skulle det behövas en högre miniminivå för minsta omfattning i ansökan alternativt att man sätter ett minsta utbetalningsbelopp som man måste uppnå.

Länsstyrelsen avstyrker förslaget att få huvudansvaret för det administrativa systemet och efterlyser en konsekvensanalys där bland annat ansvarsfrågan, utvecklings- och förvaltningskostnader samt alternativa lösningar inte är utredd.

1. Författningsförslag

För att förtydliga författningsförslaget skulle det behöva läggas till ett stycke i början av förslaget där olika termer definieras till exempel gräsmark, ljunghed, betesmark och slätteräng.

1. Författningsförslag, Allmänna bestämmelser om ersättning

Det finns stor risk att handläggningen blir betydligt dyrare att administrera än storleken på utbetalningsbelopp med så lågt satta miniminivåer. Miniminivåerna skulle därför behöva höjas.

1. Författningsförslag, Ansökan

Behöver förtydligas om ansökan kan ske årligen med ett sista datum eller löpande över året eller är det aktuellt att länsstyrelsen gör utlysningar i omgångar. Om ansökningar ska kunna göras löpande hur bedöms ärendena i konkurrens.

1. Författningsförslag, Administrativt ansvar

Länsstyrelsen avstyrker 7 §, 9 § och 10 § i författningsförslaget. Länsstyrelsen kan inte under rådande omständigheter prioritera att utveckla och förvalta ett IT-stöd enligt förslaget på grund av att det inte finns något formellt uppdrag och för att det är en mycket hög belastning på IT-organisationen.

1. Författningsförslag, Restaurering av betesmarker och slätterängar

I 27§ vore det bra om det finns krav på att den sökande har egna djur vid restaurering av betesmark. Vi har sett att de som inte har egna djur oftare haft svårt att nå målen med restaureringen.

I paragraf 31§ behöver hänvisning till förordning uppdateras med den nya Förordning (2021:XXX) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik.

1. Författningsförslag Bilaga Ersättningsbelopp per åtgärd

Minsta omfattning skulle behövas för alla åtgärder.

3. Förslag och överväganden 3.1.2 Ersättning

På sidan 16 andra stycket står det att någon ansökan om utbetalning behöver ej göras. Det är en förenkling i administrationen mot hur det är idag. Nackdelen är att om det till exempel ligger en restaurering eller hamling på 8 år finns det risk att den sökande inte har koll på var i perioden han befinner sig när han inte aktivt behöver ”visa oss” att han fortfarande är i gång. Man fångar inte heller upp dem som inte fullföljer sina åtaganden genom att upphöra att söka utbetalning.

3. Förslag och överväganden 3.1.6 Administrativt ansvar

Det är viktigt att arbetet med vägledning och åtminstone en temporär administrativ hantering klarläggs snart så att ersättningar kommer i gång någorlunda snabbt. Vägledningen är också viktig för att motverka omotiverad brist på likabehandling.

I delredovisningen föreslås att länsstyrelsen ska handlägga, besluta i ärenden, genomföra kontroll och utbetalningar. Länsstyrelsen delar den uppfattningen eftersom detta bör vara både det effektivaste och bästa alternativet ur kundperspektiv då motsvarande handläggning inom CAP sedan tidigare utförts av länsstyrelserna.

Länsstyrelsen anser att det är för tidigt att avgöra vem som ska ansvara och tillhandahålla det administrativa systemet eftersom kostnadsberäkningar och konsekvensanalyser inte hunnits med i nödvändig utsträckning. Länsstyrelsens förslag är därför att Naturvårdsverket i samverkan med länsstyrelsen och Jordbruksverket vidare utreder ambitionsnivåer och ansvar på kort och lång sikt. Särskilt bör alternativet att Jordbruksverket tar ansvaret utredas vidare, eftersom det bedöms som mest kostnadseffektivt och bäst ur ett kundperspektiv. Även alternativet att Naturvårdsverket förvaltar i rollen som programansvarig bör också konsekvens analyseras djupare än vad som är gjort i delredovisningen. För att skapa en lösning som kan hålla över tid föreslår länsstyrelsen att tidplanen för utveckling och driftsättning av ett långsiktigt hållbart system förlängs minst ett år.

3. Förslag och överväganden 3.1.8 Urval och prioriteringar

Eftersom budgeten för varje län blir relativt liten och ansökningarna troligen kommer ske i konkurrens ser vi svårigheter med prioriteringar mellan objekt. Prioriteringsförfarandet behöver bli tydligare. Ett förslag är någon typ av mall med poängsättning där även regionala aspekter kan läggas till för att få med regionala aspekter.

3. Förslag och överväganden 3.1.8 Kontroll och uppföljning

Länsstyrelsen delar uppfattningen att ett kontrollprogram behöver utgå från dagens kontrollarbete i CAP och tas fram i dialog med länsstyrelsen. Det vore också bra om kontrolluttaget kan samordnas till viss del med de som blir uttagna för arealkontroll.

När det gäller restaurering av betesmarker och slåtterängar ser vi att det är en särskilt hög risk för att det vid slutbesiktningen framkommer att man inte följt restaureringsplanen. Detta kan då leda till höga återkrav.

Vi ser att det är viktigt att dessa fångas upp i ett tidigare skede antingen genom kontroll eller någon annan typ av uppföljning framförallt om det är en restaurering som löper över en längre period.

3. Förslag och överväganden 3.6.4 Genomförande

På sidan 50 tredje stycket står att ansökansåret förväntas användas till administration. Betalas det ut ersättning först året efter ansökningsåret?

I sista stycket under avsnittet står att marken ska hävdas i 5 år efter slutbesiktning. Hur kontrolleras detta?

5. Konsekvensutredning 5.6 Konsekvenser för jordbruksföretag och andra markförvaltare – 5.10 Konsekvenser för miljön

Både fördelar och svagheter i förslaget till ett nationellt program belyses väl av texten på sida 66–73. Men när det gäller det administrativa stödet konstaterar Länsstyrelsen att det saknas en konsekvensanalys för Naturvårdsverkets förslag då bland annat ansvarsfrågan, utvecklings- och förvaltningskostnader samt alternativa lösningar inte är utredd. Utöver detta behöver beaktas hur detta förslag möter uppdraget att förenkla för företagare/brukare då stora delar av målgruppen för stödet ansöker om andra stöd hos Jordbruksverket (CAP).

I tabell 6 på sidan 72 framgår beräknad omfattning av åtgärder i det nationella ersättningssystemet för 2023–2027. När det gäller restaurering av betesmarker och slåtterängar är det totalt 1 970 ha. Det kan jämföras med att det i CAP 2017–2021 restaurerades 5111 ha. De negativa konsekvenserna med en för liten budget belyses ytterligare om jämförelsen görs utifrån beräknat behov. På sidan 48–49 framgår att det beräknade behovet för restaurering av betesmarker och slåtterängar enligt Artdatabankens bedömning skulle vara drygt 83 000 ha.

Bilaga Kostnads kalkyler

Det föreslagna ersättningsbeloppet för naturvårdsbränning är på tok för lågt.

Allmänna synpunkter

Förslaget till finansiering haltar. Ersättningarna till åtgärderna avses att betalas ut och ska tas från 1:3 anslaget (biologisk mångfald). I den budget som regeringen lagt i höst avses 1:3-anslaget bantas med 45 % så det är svårt att se att anslaget kommer att räcka till något annat än enstaka utbetalningar (vilket också uttrycks på sidan 73 under punkt

5:10). I och med att länsstyrelserna inte själva kan söka medlen utan ska finansiera de berörda åtgärderna i till exempel naturreservat med medel från 1:3-anslaget ökar trycket ytterligare på ett kraftigt beskuret anslag.

System för återkrav behöver vara på plats från början. Med tanke på att ersättningarna nu höjs blir återkraven ännu högre ifall brister hittas. Det är viktigt att det upptäcks så tidigt som möjligt.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsråd Malin Almqvist med enhetschef Maria Sjöberg som föredragande. I den slutliga handläggningen har också landsbygdsdirektör Stefan Carlsson, handläggare av jordbrukarstöd Anna Håkansson, naturvårdsförvaltare Patrik Nilsson, naturskyddshandläggare Per Ekerholm medverkat.