



Förslag till behovsanalys för nya CAP 2021–2027

N2020/01752/JL

Länstyrelserna har, genom länsrådet Anna Olofsson och den länstyrelsegemensamma s.k. CAP-gruppen, beslutat att inkomma med ett gemensamt svar på Näringsdepartementets promemoria om behovsanalys i den strategiska planen för genomförandet av den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige (2020-06-24). Varje länstyrelse beslutar om yttrande och om eventuella tillägg.

Utgångspunkt för länstyrelsernas remissvar

Länstyrelsernas remissvar utgår från en bedömning om vi anser att behovsanalysen har beaktat de tre kriterierna nedan som Näringsdepartementet redovisar vid urvalet av behov från bruttolistan och SWOT:

- Behovet ska sammanfalla tydligt med målen med CAP.
- Regelverket måste medge att behovet kan hanteras inom CAP.
- För att kunna minimera den administrativa bördan för företag, andra stödmottagare och administrativa myndigheter ska behovet medge flexibilitet vad gäller utformningen av interventioner

I svaret har länstyrelserna utgått från följande frågor:

1. Ställer vi oss bakom bedömningen av i vilken utsträckning behovet kan mötas inom CAP, det vill säga urvalet av behov i analysen utifrån bruttolistan/SWOT?
2. Ställer vi oss bakom beskrivningen av behovens omfattning och perspektiv?
3. Finns det behov som faller mellan stolarna?

Övergripande synpunkter

Länstyrelserna vill på en strategisk nivå lyfta vikten av finansieringssamordning så att olika fonder kompletterar varandra, inte minst CAP och den regionala utvecklingsfonden ERUF, samt samordningen av finansiering med nationella medel för bästa kostnadseffektivitet att nå målen på EU- och nationell nivå. Länstyrelserna föreslår exempelvis att inriktningen bör vara nationell finansiering av bredbandsutbyggnad samt att finansieringen av offentlig och kommersiell service bör ligga utanför den gemensamma jordbrukspolitiken. CAP är ett viktigt verktyg att nå målen i den nationella livsmedelsstrategin med ökad livsmedelsproduktion i hela landet utifrån regionala förutsättningar. Samtidigt är utvecklingen av andra näringar på landsbygden, som besöksnäringen, direkt eller

indirekt beroende av jordbruksföretagandet. Den unika möjligheten som CAP ger bör därmed bibehållas med bred kompetensutveckling inom såväl jordbruk, miljö och affärsutveckling direkt till företagarna.

Ett stort arbete har lagts ner på SWOT-analysen med statistik och litteraturreferenser. Bruttobehovsanalysen däremot innehåller både stora övergripande och mindre specifika frågor; ibland är urvalet oklart. Ibland saknas koppling till SWOT:en helt, eller är alltför svag i behovsanalysen. Det gäller exempelvis jämställdhet, kulturmiljö och demografi.

Länsstyrelserna menar även att det saknas ett normkritiskt förhållningssätt i behovsanalysen med svepande generaliseringar, bland annat underförstått att nytänkande och kompetens finns någon annanstans än bland företagare på landsbygden (11, 23, 39, 103), trots att Sveriges jordbrukare har en hög utbildningsnivå. Det skapas förutsättningar att verka och bo på landsbygden genom tillgång till grundläggande service samt tillgång till ekonomiskt och socialt kapital.

Länsstyrelserna saknar en tydlig definition av indelningen av behov som kan omfattas och bara delvis kan omfattas och vilken betydelse detta får i nästa steg, då prioriteringar av åtgärder ska göras. Dessutom används värdeord som angeläget, mer lämpligt, viktigt verktyg samt kommer bidra till vilket bidrar till osäkerheten. Det vore även önskvärt med en beskrivning av de behov som avgränsats bort. Av de föreslagna behov som inte återfinns i behovsanalysen utifrån kriterierna, bedömer länsstyrelserna att flera skulle kunna ingå (t.ex. 35, 126, 150). Länsstyrelserna saknar även en beskrivning av hur behovsanalysen bidrar till att uppnå målen i jord till bord-strategin.

Behovsanalysen är en del i interventionslogiken; för att nå bästa måluppfyllelse vill länsstyrelserna vara delaktiga i den fortsatta processen med att utforma förslag till åtgärder, inte minst för att minska komplexiteten vid genomförandet.

Länsstyrelserna saknar koppling mellan de olika allmänna målen, framför allt mål 1 och 2. Vi anser att det inte behöver råda ett motsatsförhållande mellan god lönsamhet i jordbruksföretagen och företagets bidrag att nå miljömålen. Snarare handlar det om att företagen lyckas hitta affärsmodeller, där såväl miljövinster som ekonomiska vinster kan hämtas hem i olika delar av livsmedelsvärdekedjan. Länsstyrelserna vill lyfta potentialen i mångfunktionella åtgärder som bidrar till fler mål. Exempelvis menar vi att efterfrågan på vatten och företagets möjligheter till bevattning behöver lyftas under allmänt mål 1 och kopplas till vatten under allmänt mål 2 (t.ex. bevattningsdammar/våtmarker).

Beskrivningen av behoven samt i vilken utsträckning de kan mötas inom CAP

Allmänt mål 1: Främja en smart, motståndskraftig och diversifierad jordbrukssektor som säkerställer livsmedelstryggheten.

På en övergripande nivå ställer sig länsstyrelserna bakom förslagen av behov som kan mötas inom CAP under allmänt mål 1. Under särskilt mål 2, (5.3.10) ser länsstyrelserna det som mycket positivt att samverka mellan jordbruk, rådgivning och forskning så tydligt lyfts för att utveckla ett starkt kunskapssystem och uppnå

en förbättrad produktivitet och en ökad lönsamhet i jordbruket. Det är också bra att förslaget knyter an till nationella satsningar.

Specifika synpunkter

Under Särskilt mål 1, *Stödja jordbruksinkomster som det går att leva på och jordbrukets motståndskraft i unionen för att förbättra livsmedelstryggheten* anser vi att begreppet *resiliens* bör användas istället. Det är betydligt mer etablerat begrepp än *motståndskraft* som inte täcker in hela betydelsen; *resiliens* innebär även *anpassningsförmåga*. Det oklart vad som menas med ”*En ökad produktion bidrar till en hållbar ökning av den globala tillgången på livsmedel.*”. Utifrån ett livsmedelsstrategiperspektiv skulle det hellre skrivas som ”*alla delar av unionen och Sverige bidrar till försörjningsförmågan av livsmedel*”. Detta är inte minst en lärdom från Coronapandemin och återkommande torka. Det innebär samtidigt att områden med sämre produktionsförutsättningar kan behöva kompenseras. Strävan att minska den administrativa bördan för jordbruksföretagen genom att minska komplexiteten i stödets utformning är en viktig del för att förbättra konkurrenskraften.

Under Särskilt mål 1, *Djurstallar* (5.3.5), hänvisas till behov 8 som saknas i bruttolistan. Klimatförutsättningarna skiljer sig åt i olika delar av landet samtidigt som anpassning av stallar utifrån nya klimatförutsättningar skulle behöva inkluderas. Under *Klimatanpassning* (5.3.7) återkommer djurhållning, men inte heller här återfinns behoven att utveckla djurstallar utifrån nya klimatförutsättningar.

Under särskilt mål 1, *Jordbruksmarkens produktionsförmåga* (5.3.6), vill länsstyrelserna trycka på behovet av markavvattning som både tar hänsyn till behovet avvattning, en god vattenmiljö samt landskapets förmåga att kvarhålla vatten i ett förändrat klimat med stora vattenfluktuationer.

Under särskilt mål 1, *Vilt* (5.3.8), saknar länsstyrelserna en beskrivning av skydd mot rovdjur som är en stor utmaning för främst många fårproducenter (gäller även biodlare i vissa områden). Denna aspekt saknas även i SWOT:en. Vi vill också lyfta de ökade problem med vilt som också omfattar stora fåglar. I behovsanalysen hänvisas till behov (25) men där föreslås endast som rådgivning inom CAP för att understödja en mer effektiv viltförvaltning. Länsstyrelserna anser att stöd för rovdjursavvisande stängsel finansieras med nationella medel och inte inom CAP, men det bör i så fall tydligt framgå av behovsanalysen.

Länsstyrelserna ställer sig tveksamma till översättningen/tolkningen av Särskilt mål 2, *Öka konkurrenskraften och marknadsorienteringen med ett större fokus på forskning, teknik och digitalisering* (Increase competitiveness and agricultural productivity in a sustainable way to meet challenges of higher demand in a resource- constrained and climate uncertain world) och föreslår i stället: *En hållbar ökning av konkurrenskraft och produktivitet i jordbruket för att möta ökad efterfrågan med begränsade resurser i ett förändrat klimat.*

Allmänt mål 2 - Stärka miljövård och klimatåtgärder och bidra till unionens miljö- och klimatrelaterade mål

På en övergripande nivå ställer sig länsstyrelserna bakom förslagen av behov som kan mötas inom CAP under allmänt mål 2. Det gäller inte minst exempelvis:

- Särskilt mål 4 (5.4.1): Inlagring av kol och växthusgasavgång från organogena jordar och potentialen att utveckla odlingsmetoder och odlingsystem för att öka kolinlagringen i jordbruksmarken; samt
- -Förnybar energi och energieffektivisering (5.4.2.), där nationella stöd även fortsättningsvis är viktiga för att möta behoven och där CAP kan finansiera vissa insatser.

Vi ser även positivt på att incitament inom CAP kan övervägas som stimulans till att fullt ut genomföra konvertering till helt fossilfria företag. Det blir viktigt att samordna den nationella finansieringen med finansieringen via CAP för att hantera den kortsiktigare nationella finansieringen, men samtidigt dra nytta av möjligheter till förenklad stödhantering och kompletterande finansiering. Länsstyrelserna har tidigare lyft behovet av ökad kompetensutveckling, inklusive rådgivning inom området *Ett rikt odlingslandskap* och ser positivt på en kompetenssatsning om den biologiska mångfaldens betydelse för jordbruket (5.4.9). Länsstyrelserna har dock den övergripande invändningen att frågor om kulturmiljö i stort sett inte beaktas i behovsanalysen. SWOT:en innehåller såväl styrkor som hot vad gäller natur- och kulturvärden i jordbrukslandskapet. Att det saknas i behovsanalysen överensstämmer inte med de utgångspunkterna i promemorian.

Länsstyrelserna vill även lyfta de bindande åtaganden som Sverige gjort, exempelvis inom EU:s vattendirektiv, och innebörden av att CAP pekats ut som verktyg att finansiera åtgärderna inom jordbruket.

Specifika synpunkter

Under särskilt mål 5, (5.4.4.) ser länsstyrelserna särskilt vikten av att samordna finansieringen av åtgärder inom CAP med befintliga nationella medel för att mest effektivt bidra till att nå uppsatta mål och ambitioner.

Under särskilt mål 6 (5.4.6) vill länsstyrelserna lyfta behovet av att upprätthålla den biologiska mångfalden även i mellan- och skogsbygd. Den är ett resultat av själva brukandet vilket hotas om brukande upphör.

Under särskilt mål 6 (5.4.7) vill länsstyrelserna understryka behovet av breda och mer flexibla insatser för biologisk mångfald i gräsmarker som bygger vidare på jordbrukarnas egen kunskap och erfarenhet för att bryta de negativa utvecklingstrenderna för arter och livsmiljöer i odlingslandskapet. Vi ser även vikten av att knyta starkt lönsamhet i grovfoderbaserad djurhållning till målen för den biologiska mångfalden, då det annars kommer saknas tillgång på betesdjur.

Allmänt mål 3 - Förbättra den socioekonomiska strukturen i landsbygdsområden

På en övergripande nivå ställer sig länsstyrelserna bakom förslagen av behov som kan mötas inom CAP inom allmänt mål 3. Det gäller bland annat mål 7 (5.5.1) att vi behöver tillämpa och sprida kunskap om nya sätt att underlätta för nya ägare och nya kategorier av ägare att kunna överta och investera i jordbruksföretag. Här krävs inte minst samverkan och erfarenhetsutbyte mellan forskning, rådgivning och näringen. Länsstyrelserna ser också positivt på att behovet av kapitalförsörjningen lyfts (5.5.3.). Behovet har tidigare identifierats på regional nivå. Problemet kan dock inte enbart hanteras inom ramen för CAP, utan behöver fler lösningar på regional och nationell nivå. Det stora problemet är jordbrukets dåliga lönsamhet

där det behövs förutsättningar att utveckla affärsmodeller som möjliggör ökade vinstmarginaler i olika delar av värdekedjan. Slutligen ser länsstyrelserna positivt på den breda ansatsen för utveckling av kunskapssystemet under Särskilt mål 9 (5.6.1) och behovet av kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan forskning, rådgivning och näring. För detta krävs också att CAP i nästa steg innehåller attraktiva åtgärder med fler verktyg för att uppnå en effektiv kunskapsutveckling.

Specifika synpunkter

Under särskilt mål 7 vill länsstyrelserna särskilt lyfta landbaserat vattenbruk som en viktig möjlighet till diversifiering inom jordbruket.

Särskilt mål 8 (behov 5.5.5 och 5.5.6) inkluderar jämställdhet. Varken kvinnors kompetens, företagande eller jämställdhet återfinns dock i vare sig bruttoanalysen eller förslag till behovsanalys. Däremot lyfter SWOT:en flera aspekter av kvinnor och kvinnors företagande på landsbygden, som att både kvinnor och ungdomar i större utsträckning än män lämnar landsbygden för att inte återvända samt att kvinnors inkomst på landsbygden endast utgör 88 procent av männens. Behovsanalysen bör inkludera behovet att möjliggöra för alla inklusive kvinnor att leva och verka i landsbygd samt hur allas kompetens kan tas till vara. Länsstyrelserna ser positivt på att nya svenskers möjligheter på landsbygden lyfts, eftersom de ofta har fler utmaningar för att kunna etablera sig för att leva och verka på landsbygden (dock saknas hänvisning till behov 11 i bruttoanalysen).

Särskilt mål 7, Stärkt affärsmässighet på landsbygden (5.5.2). Länsstyrelserna ser en stark koppling mellan detta behov och Allmänt mål 1, Särskilt mål 3: Förbättra jordbrukarnas position i värdekedjan. I sitt arbete med regionala livsmedelsstrategier har länsstyrelserna uppmärksammat behovet av att framförallt utveckla den småskaliga (upp till 49 anställda) regionala livsmedelsförädlingen, utöver utvecklingen av den hantverksmässiga livsmedelsförädlingen. Livsmedelsföretagande som är inriktat på småskalig industriell livsmedelsförädling av regionala råvaror bedömer vi skulle ha potential att öka lönsamheten i jordbruket. Genom att använda lokala och regionala råvaror understöder förädlingen därmed den större andel regionala primärproduktion som inte är inriktad på hantverksmässig livsmedelsförädling.

Under Särskilt mål 9 - Se till att EU:s jordbruk svarar bättre på samhällets krav på livsmedel och hälsa, inbegripet säkra, och näringsrika livsmedel som producerats på ett hållbart sätt, matsvinn samt djurskydd, anges ”Genom att upprätthålla en god djurvälstånd och djurhälsa bör en fortsatt låg användning av antibiotika säkerställas vilket bidrar till att bekämpa antibiotikaresistens.”, samtidigt inkluderas inte några av de behov som identifierat arbetet med antibiotikaresistens från behovsanalysen (126 och 150).

Länsstyrelsen i Västra Götalands län gör följande tillägg till det gemensamma ovan.

- 5.3.2: Ett resonemang om områden med stora övergödningsproblem bör föras här.
- - 5.4.9: Biologisk mångfald och skydd av hotade/sårbara arter i vattenmiljön behöver tydliggöras i analysen.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsöverdirektören Lisbeth Schulze med enhetschefen Johan Linde som föredragande. I den slutliga handläggningen har också tf. avdelningschefen Ingrid Guldbrand medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.