

Näringsdepartementet

[n.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:n.remissvar@regeringskansliet.se)

## Yttrande

Datum 2020-09-07

Klassificering 1.1.4

Dnr RAÄ-2020-1343

Ert datum 2020-06-24

Er beteckning N2020/01752/JL

## Remiss av Promemoria om behovsanalys i den Strategiska planen för genomförandet av den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige

Näringsdepartementet efterfrågar senast den 28 september 2020 synpunkter på en PM om en behovsanalys i den strategiska planen för genomförandet av den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige under kommande programperiod.

### Sammanfattning

Riksantikvarieämbetet anser att behovsanalysen tydligare bör visa vad som behövs för att den gemensamma jordbrukspolitiken även ska bidra till att Sveriges nationella målsättningar för odlingslandskapens natur- och kulturmiljöer. En god förvaltning, i linje med dessa målsättningar, bidrar inte bara till att *bevara, utveckla och tillgängliggöra kulturmiljöer*, utan även till förutsättningarna för hävdberoende *biologisk mångfald*. Den skapar länkar i den *gröna infrastrukturen* och innehållsrika landskap som är *resurser i den lokala och regionala utvecklingen på landsbygden*. Riksantikvarieämbetet lämnar därför nedan i detta yttrande förslag på avsnitt i behovsanalysen, som behöver kompletteras i detta avseende.

### Bakgrund

Riksantikvarieämbetet medverkade i den SWOT-analys som ligger till grund för behovsanalysen genom att delta i ett sakråd på Näringsdepartementet den 30 januari 2019 och genom att lämna skriftliga synpunkter på ett utkast av SWOT-analysen den 11 februari 2019.<sup>1</sup> Myndigheten medverkade även i ett sakråd inför behovsanalysen den 1 oktober 2019 och lämnade då skriftliga synpunkter och svar på de frågeställningar som diskuterades vid tillfället.<sup>2</sup> I de tre rapporterna *Behövs ersättningar till jordbrukare för skötsel av kulturmiljöer?*<sup>3</sup>, *Större miljönytta*

### Riksantikvarieämbetet

Storgatan 41  
Box 5405  
114 84 Stockholm

Tel 08-5191 8000

E-post [registrator@raa.se](mailto:registrator@raa.se)

Hemsida [www.raa.se](http://www.raa.se)

Org.nr 202100-1090

Bankgiro 5052-3620

<sup>1</sup> Dnr RAÄ-2019-49.

<sup>2</sup> Dnr RAÄ-2019-2266.

<sup>3</sup> Riksantikvarieämbetet (RAÄ) 2016a. *Behövs ersättningar till jordbrukare för skötsel av kulturmiljöer?* En utvärdering av miljöersättningen till natur- och kulturmiljöer i Sveriges landsbygdsprogram 2007–2013. <http://raa.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2:1234518>.

– *lägre kostnad*<sup>4</sup> samt *Prioritera och målinrikta*<sup>5</sup>, som tagits fram inom ramen för myndighetssamverkan i projektet CAP & hållbarhet (tidigare CAP:s miljöeffekter), lämnas även förslag som kan övervägas i behovsanalysen och i den fortsatta utformningen av jordbrukspolitiken för den kommande programperioden.

### Synpunkter

En god förvaltning av odlingslandskapens kulturmiljöer bör inbegripa regelbunden skötsel och hävd av ängs- och hagmarker, överlopsbyggnader och landskapselement. Detta bidrar till att bevara och synliggöra kulturmiljöerna och därmed till möjligheterna att förstå och uppleva historien i odlingslandskapen. Då kan skötseln anses bidra till att bevara, använda och utveckla odlingslandskapens kulturmiljöer, göra det möjligt att förstå och ta ansvar för dem samt till att göra dem till en gemensam källa till kunskap, bildning och upplevelser. Om skötseln och hävden dessutom anpassas så att också livsmiljöer för till exempel vilda pollinerare främjas, så bidrar den även till att stärka en ekosystemtjänst som är viktig för livsmedelsproduktionen. När skötseln på detta sätt bidrar till flera andra samhällsmål och efterfrågade ekosystemtjänster kan den anses vara uttryck för en helhetssyn på förvaltningen av landskapet. En sådan helhetssyn framhålls i den fjärde och sista strecksatsen i målen för det statliga kulturmiljöarbetet.

De här kopplingarna mellan en god förvaltning av odlingslandskapens kulturmiljöer, och behov av åtgärder inom jordbrukspolitiken, kan skrivas fram tydligare i behovsanalysen. Framför allt då när det gäller de behov som rör det allmänna målet 2 om att stärka miljövard och klimatåtgärder och bidra till unionens miljö- och klimatrelaterade mål. Men det gäller även för det allmänna målet 3 om att förbättra den socioekonomiska strukturen i landsbygdsområden och behoven att stärka landsbygdens affärsmässighet och attraktivitet. Nedan följer förslag på kompletteringar för dessa avsnitt.

---

<sup>4</sup> Riksantikvarieämbetet (RAÄ) 2017. *Större miljönytta – lägre kostnad*. Så nås målen för kulturmiljöer i odlingslandskapet med kommande landsbygdsprogram. <http://raa.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2:1234516>.

<sup>5</sup> Riksantikvarieämbetet (RAÄ) under utgivning. *Prioritera och målinrikta*. Förslag på modeller för miljöersättningar för skötsel av landskapselement inom den gemensamma jordbrukspolitiken.

## Förslag på kompletteringar

### 5.4 Allmänt mål 2. Stärka miljövard och klimatåtgärder och bidra till unionens miljö- och klimatrelaterade mål

#### *5.4.1 Inlagring av kol och växthusgasavgång från organogena jordar*

Anläggande och restaurering av våtmarker bör anpassas till kulturmiljön. Skrivningar om detta bör därför läggas till i avsnittet. Riksantikvarieämbetet utarbetade 2007 en metod som kan vara vägledande. Metoden redovisas i rapporten *Anlagda våtmarker. Metod för utvärdering av indikator. Rapport från Riksantikvarieämbetet 2007:16*.<sup>6</sup>

#### *5.4.5 Utveckling och spridning av kunskap om hållbar produktion*

Riksantikvarieämbetet instämmer i behovet av forskning, utveckling och rådgivning för att ta fram och sprida kunskap om hur jord- och skogsbrukets miljö- och klimatarbete kan stärkas. Den utveckling och spridning av kunskaper som efterfrågas i avsnittet bör emellertid relateras tydligare till avsnittet 5.4.9 Kompetens om biologisk mångfald. Relationen mellan de två avsnitten och vad som skiljer dem åt bör klargöras.

#### *5.4.6 Biologisk mångfald i slättbygd*

Riksantikvarieämbetet instämmer i behovet att balansera produktionen i de intensivt brukade slättbygderna mot målsättningar om att bevara och förstärka den biologiska mångfalden, kulturlandskapets värden och ekosystemtjänsterna. Behovet kan betraktas som kritiskt i slättbygderna. I Sveriges skogs- och mellanbygder finns samtidigt helt andra utmaningar att övervinna för att samma målsättningar ska kunna uppnås. Det gäller inte minst områden där det är svårt att upprätthålla lönsamheten i produktionen och där jordbruksföretagen därför läggs ned. Biologisk mångfald, kulturmiljöer och ekosystemtjänster påverkas då istället negativt på grund av att hävden av odlingslandskapet minskar eller upphör. Beskrivningen av behovet behöver därför vidgas så att den innefattar inte bara slättbygd, utan de varierande förvaltningsbetingelserna för biologisk mångfald - och kulturmiljöer - i alla delar av landet.

Avsnittet kan vidare kompletteras med en diskussion om vilka krav sådana skillnader i förvaltningsbetingelserna ställer på åtgärder, som är tillräckligt flexibla

---

<sup>6</sup> <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:naturvardsverket:diva-1428>

för att hantera och balansera de olika regionala och lokala förutsättningarna att nå målen. Länsstyrelsernas program och strategier för kulturmiljöer, handlingsplaner för grön infrastruktur m.m. är lämpliga underlag för att ta ställning till vilka regionala prioriteringar och anpassningar av förvaltningen som behövs för att samhällets målsättningar ska kunna uppnås i alla delar av landet. Länsstyrelsernas dokument bör därför tydligt lyftas fram som underlag för de åtgärder som genomförs inom ramen för jordbrukspolitiken.

Jordbrukarnas kunskaper om de egna markerna, och hur resultaten ska kunna uppnås på dem, är av avgörande betydelse för resultaten och måluppfyllnaden. Jordbrukarnas förvaltning bör vägledas av konkreta mått på de resultat de behöver uppnå för att samhällets målsättningar ska kunna anses uppnådda. Detta tydliggör de övergripande målen och aktiverar jordbrukarna och deras kunskaper om hur resultaten kan uppnås. Det kan vidare underlätta uppföljningen av de åtgärder som sätts in för att uppnå samhällsmålen.

#### *5.4.7 Värdefulla gräsmarker*

De förslag Riksantikvarieämbetet lämnar ovan på kapitel 5.4.6 är relevanta även för kapitel 5.4.7. Avsnittet bör kompletteras så att det även uppmärksammar gräsmarkerna som kulturella betydelsebärare och biologiskt kulturarv.

#### *5.4.9 Kompetens om biologisk mångfald*

Avsnittet om hur biologisk mångfald kan främjas i jord- och skogsbruket behöver kompletteras så att det inbegriper frågor om hur både biologisk mångfald och *kulturmiljöer* kan främjas i näringarnas produktion och markanvändning.

En av de synpunkter Riksantikvarieämbetet lämnade på SWOT-analysen var att kunskaperna är relativt goda om vad som i förfluten tid frambringade de kulturmiljöer och biologiska kvaliteter vill värna om i dagens landskap. Kunskaperna om hur de eftersträvade natur- och kulturmiljöer kan upprätthållas och utvecklas inom ramen för ett modernt, konkurrensutsatt jord- och skogsbruk, t.ex. med anpassade metoder och markanvändning, behöver emellertid stärkas. I rapporten *Större miljönytta – lägre kostnad*<sup>7</sup> föreslås att försöksverksamheter initieras på lämpliga institutioner med syfte att utveckla metoder som gör det möjligt att förena konkurrensutsatt jordbruk med skötsel av natur- och kulturmiljöer. Utvecklingen av sådana metoder, som är anpassade till

---

<sup>7</sup> RAÅ 2017 s. 81. Se not 4.

jordbrukets aktuella drift och markanvändning, kan i viss mån ta sin utgångspunkt i de relativt goda kunskaper som redan finns om sambanden mellan den historiska markanvändningen och odlingslandskapens natur- och kulturmiljökvaliteter. Kunskaperna om dessa samband behöver dock ställas i relation till förutsättningarna att i dagens jordbruksdrift att bevara och utveckla nämnda kvalitéer.

### **5.5 Allmänt mål 3. Förbättra den socioekonomiska strukturen i landsbygdsområden**

#### *5.5.2 Stärkt affärsmässighet på landsbygden*

Odlingslandskap med väl förvaltade natur- och kulturmiljöer är resurser för turism och besöksnäring, livsmedelsförädling och annan utveckling av landsbygden. Även hembygdsgårdar kan bidra i detta sammanhang. Avsnittet bör därför kompletteras med att natur- och kulturmiljöer kan stärka affärsmässigheten och främja innovationskraften inom svenskt jordbruk (inklusive rennäringen) samt bidra även till andra verksamheter på landsbygderna.

#### *5.5.6 Attraktiv landsbygd*

Avsnittet bör kompletteras så att det framgår att väl förvaltade natur- och kulturmiljöer och hembygdsgårdar bidrar till attraktiva boende- och livsmiljöer. De är resurser för turism och besöksnäring och kan bidra till behovet att främja attraktiva boende, livsmiljöer och ideellt engagemang för landsbygderna. Det har även potential att främja besöksnäringen samt arbetskraftens mångfald.

Detta beslut har fattats av överantikvarien Knut Weibull efter föredragning av utredaren Michael Frisk. Även avdelningschefen Marja-Leena Pilvesmaa och t.f. enhetschefen Anna Lihammer har varit med om den slutliga handläggningen.

Beslutet har signerats elektroniskt och saknar därför namnunderskrift.

Kopia till: [n.strategisk.plan@regeringskansliet.se](mailto:n.strategisk.plan@regeringskansliet.se) och Kulturdepartementet.