

2020-09-24

Regeringskansliet
Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Promemoria om behovsanalys i den strategiska planen för genomförandet av den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige

Ert dnr N2020/01752/JL

Jordbruksverket har fått möjlighet att lämna remissvar om behovsanalysen i den strategiska planen för genomförandet av CAP. Jordbruksverket vill se ett mer fokuserat och kraftfullare CAP med fokus på jordbruket och hållbar matproduktion. En sådan prioritering bidrar också till att kommande CAP innebär en minskad administrativ börda för jordbruket och lägre administrativa kostnader för myndigheterna. Prioriteringar av åtgärder inom CAP för att svara mot behoven i denna analys kommer dock i ett senare skede i samband med att de finansiella ramarna är fastställda. Under rubriken övergripande synpunkter lämnar vi synpunkter på uppbyggnaden av strategisk plan och process (kapitel 2 och 4) och under respektive mål lämnar vi mer detaljerade synpunkter på beskrivningen av behoven (kapitel 5).

Övergripande synpunkter

Behovsanalysen ska spegla de behov som går att härleda från genomförd SWOT. De framlyfta behoven fokuserar i stor utsträckning på behov av ökad konkurrenskraft, utveckling, digitalisering, innovation, kunskapsförsörjning och kompetens samt miljö, klimatanpassning och djurvälstånd. En sådan inriktning bör bidra till möjligheten att nå målen för livsmedelsstrategin. Jordbruksverket anser att innehållet och balansen mellan olika behov är väl avvägd och att avgränsningen i att välja bort områdena skog och forskning är lämplig.

I kapitel 2 beskrivs slutsatserna från Riksrevisionens granskning om att programstrukturen för landsbygdsprogrammet 2014-2020 försvårade möjligheterna till att nå målen för programmet. Jordbruksverket anser att det är av stor vikt att begränsa och fokusera på färre åtgärder i kommande CAP och därmed förbättra förutsättningarna för en god målstyrning samt minska administrationskostnader. Det ger också bättre möjlighet till att utveckla nödvändiga IT-system och förenklar för kunden. Även stabilitet, mellan vilka åtgärder som ingår i nuvarande program och som sedan finns kvar i kommande CAP, ger dessa fördelar och inte minst för de arealbaserade stöden. Det framgår av texten i behovsanalysen att Riksrevisionens rekommendationer ska vara

vägledande under hela processen för att ta fram strategisk plan och Jordbruksverket vill understryka hur viktigt det är. Det går dock inte att utläsa just från behovsanalysen om så är fallet eftersom det är en beskrivning av fler behov än vad strategisk plan kommer kunna svara mot.

För att öka tydligheten och effektiviteten bör så långt som möjligt insatser för samma ändamål hanteras i en stödform och inte vara uppdelad i olika former av stöd t.ex. att lantbrukare kan söka olika stöd med olika källor för finansiering för en och samma åtgärd på sin mark. Trots att detta står omnämnt i behovsanalysen nämns ändå att finansiering av vissa åtgärder kan komma att ske både inom CAP och med nationell finansiering. Jordbruksverket är tveksam till möjligheten att söka stöd för liknande åtgärder i olika stödformer. Det finns mycket att vinna på, både för myndigheter genom mindre administration samt förenkling för kunden, om vi inte har dubbla stödsystem. Jordbruksverket har tidigare framfört att genom att endast ha nationellt stöd till bredband på landsbygden och inte inom CAP blir det lägre administrationskostnader, förmodligen bättre måluppfyllelse och enklare för kunden. Andra sådana exempel är stöd till kommersiell service, rovdjursstängsel och insatser inom klimatklivet. Jordbruksverket vill också lyfta fram att förekomsten av stödmöjligheter inom olika politikområden för samma ändamål leder till en konkurrenssituation mellan stöden som i sin tur kan innebära att avsatta pengar inte nyttjas i den stödform som uppfattas minst förmånlig av företagen.

Det kan också vara effektivare att hantera vissa specifika åtgärder som nationellt stöd med hänsyn till det omfattande regelverk som omgärdar åtgärder inom CAP och det gäller även ur kundens perspektiv.

Flera behov i analysen hänvisar till åtgärder för kompetensutveckling. En del av dessa behov skulle också med fördel kunna adresseras till samarbetsåtgärderna. Samarbetsåtgärden med sitt breda innehåll i nuvarande program fångar bl.a. upp metodikutveckling, testbäddar, digitaliseringsförsök etc. Den har även inneburit en möjlighet att möta uppkomna behov inom näringarna som har sin grund i olika former av kriser exempelvis torkan 2018 och mjölkkrisen 2015. Vi ser gärna att fler behov kopplas till samarbeten och i förlängningen till samarbetsåtgärden.

Det är många olika behov beskrivna och det är varken lämpligt eller möjligt att möta alla dessa inom CAP om programmet ska bli enklare och mer fokuserat. Det är positivt att kompetensutveckling lyfts vid beskrivningen av så många behov. Kompetensutveckling är en mer dynamisk åtgärd som är förutsättningsskapande och kan styras om allt efter hand beroende på uppkomna behov samt utformas för att leda till utveckling på flera olika sätt exempelvis både företagsledning, marknadsorientering och miljöförbättrande åtgärder.

I behovsanalysen nämns inte att sårbarheten i livsmedelskedjan ska minska. Detta är ett grundläggande mål för livsmedelsstrategin och det bör framgå under avsnittet om livsmedelsstrategin. Vi är medvetna om skrivningen i regeringens handlingsplan att "Beredskap- och försörjningstrygghetsfrågor hanteras i huvudsak i det utvecklingsarbete som nu sker avseende samhällets krisberedskap

och totalförsvar”. Vi tolkar detta som att det inte exkluderar uppenbara synergieffekter mellan totalförsvarsfrågor och lantbrukarnas långsiktiga konkurrenskraft. Dessutom exkluderar texten inte allmänt CAP. Livsmedelsstrategin, CAP och säkerställandet av den nationella försörjningsförmågan för civilt försvar behöver samordnas för att uppnå synergier. En robust och konkurrenskraftig primärproduktion i Sverige bidrar till en god livsmedelsförsörjning.

EU:s strategi ”Från jord till bord” omnämns i behovsanalysen. Den nya gemensamma jordbrukspolitiken kommer att vara en viktig del för att bidra till målsättningarna i strategin. EU:s strategi för biologisk mångfald visar också på behov av åtgärder inom CAP även om den rymmer mycket mer än sådana behov. Även strategin för biologisk mångfald bör dock påverka behovet av åtgärder i odlingslandskapet inom CAP.

I avsnitt 2.4 beskrivs nationella mål som är relevanta för genomförandet av framtida CAP. Kommissionen har lyft fram att CAP också är viktig när det gäller att klara målsättningarna för flera av direktiven inom miljöområdet exempelvis ramdirektivet för vatten. Dessa direktiv bör nämnas i kapitel 2.

Det saknas en förklaring i behovsanalysen av det som beskrivs som behov ”som kan mötas inom CAP” eller ”till viss del mötas inom CAP” och vad det innebär i nästa steg när prioriteringar ska ske.

Mål 1 främja en smart, motståndskraftig och diversifierad jordbrukssektor som säkerställer livsmedelstryggheten

Särskilt mål 1 stödja jordbruksinkomster och förbättra livsmedelstryggheten

I texten står att konkurrenskraften och lönsamheten har sjunkit under åren 2011-2016. I den slutliga behovsanalysen bör även de senaste åren inkluderas så att torkåret 2018 också ingår.

I texten står skäl beskrivna till att animalieproduktionen särskilt bör beaktas. Det är lämpligt att också lägga till att animalieproduktionen bidrar med kollektiva nyttigheter.

Under rubriken affärsmässighet står att företagen behöver kunna anpassa sig till ändrade marknadsvillkor. Därefter beskrivs fördelarna med diversifiering. Texten bör ändras så att det framgår att diversifiering är ett sätt för företag att anpassa sig till marknadsvillkoren.

Det finns behov för jordbruket att jobba med ändrade affärsmodeller som gör att primärproducenterna kommer närmare marknaden och därigenom stärker sin position i livsmedelskedjan och får en större del av de värden som uppstår. Det kan ske till exempel genom att sälja direkt till kund, öka förädlingsgraden på det egna företaget och att etablera fördjupade affärsrelationer genom kontraktproduktion med förädlingsindustrier.

Behov 66 saknas bland de relaterade behoven under särskilt mål 1. En funktionell dränering av jordbruksmarken och en god markstruktur är båda förutsättningar för att säkerställa jordbruksmarkens långsiktiga produktionsförmåga. Behovet av att öka takten i utförandet av dräneringsåtgärder på jordbruksmark är stort. Behovet tas upp under särskilt mål 4 men dränering är inte bara en fråga om klimatanpassning.

Behoven av att bygga rationella djurstallar tas upp under avsnitt 5.3.5. Det går att dra slutsatsen att CAP enbart ska stödja djurstallar som inkluderar ny teknik eller sådant som kräver särskilda lösningar på grund av svenska krav. Jordbruksverket menar, och med hänvisning till målen i livsmedelsstrategin, att det finns ett mer generellt behov av investeringarna i stallar inom svensk animalieproduktion för att utveckla en effektiv och lönsam produktion, så att Sverige kan uppnå en hållbar investeringstakt. Det finns också flera motiv till att utveckla animalieproduktion. Den leder till positiva effekter för biologisk mångfald genom betande djur samt tar tillvara produktionsförmågan i skogs- och mellanbygd där slätter- och betesvall är de grödor som är mest lämpliga att odla.

Under djurstallar avsnitt 5.3.5 står det att ”investeringarna inom svensk animalieproduktion är otillräckliga för att utveckla en effektiv och lönsam produktion”. För dränering är beskrivningen att ”företagen har både ett produktionsintresse och ett ansvar för god markvård som säkerställer markens produktionsförmåga” dvs. att investeringarna är lönsamma och därför inte behöver stöd. Stycket om dränering bör på liknande sätt inledas med att nuvarande investeringar i dränering är otillräckliga för att långsiktigt behålla markens produktionsförmåga. För dränering öppnar behovsanalysen bara upp för ny teknik som ger miljömässiga mervärden. Det är viktigt att öppna upp för investeringsstöd till ny teknik generellt inom dränering och andra markvårdsåtgärder.

Särskilt mål 2 större fokus på forskning, teknik och digitalisering

Digitaliseringen förväntas kunna leda till ökad produktivitet. En annan möjlighet är att digitaliseringen kan leda till ökad resurseffektivitet genom att insatsmedel kan användas med större precision. Den aspekten bör också lyftas fram under behoven av digitalisering.

Beskrivningen av vilken rådgivning och kompetensutveckling som lämpligen kan rymmas inom CAP är svår att tolka. Ett förslag är att istället utgå från att fokus inom CAP ska vara på förutsättningsskapande kompetensutveckling som förbättrar den marknadsmässiga rådgivningen eller främjar utvecklingen mot en hållbar livsmedelsproduktion.

Särskilt mål 3 förbättra jordbrukarnas position i värdekedjan

I texten tas upp att starka varumärken behövs som kan kommunicera svenska mervärden. Det står att gårdsförsäljning förkortar livsmedelskedjan men är en begränsad företeelse. Förutom dessa båda påståenden bör också nämnas att om det råder konkurrens i olika delar i livsmedelskedjan har producenten större

möjlighet att hävda sin plats och kunna få en större del av mervärdena. Intresset för att utveckla mervärden har varit större för produkter där det finns flera företag som konkurrerar.

I texten beskrivs behov av utveckling av mervärdeskoncept och starka varumärken. För att nå dit krävs också affärsmodeller som leder till att jordbruket kan hämta hem vinster för just de mervärden som finns inom svensk livsmedelsproduktion.

Allmänt mål 2 stärka miljövärd och klimatåtgärder och bidra till unionens miljö- och klimatrelaterade mål

Särskilt mål 4 begränsning av klimatgasutsläpp, klimatanpassning och hållbar energi

Under mål 4 står det att ”merparten av de organogena jordarna utgör skogsmark och impediment” samt att ”insatser som medför att våtmarker i landskapet anläggs eller restaureras kan finansieras av CAP”. Samtidigt slår behovsanalysen fast att alla behov inte kommer att hanteras inom CAP, och ett exempel på behov som nämns är skog. Jordbruksverket anser att skogliga åtgärder inte bör finansieras av CAP vilket även exkluderar stöd till anläggning av våtmark på skogsmark utan koppling till jordbruket.

Texten talar om att hantera ändrade nederbörds- och temperaturförhållanden och behovet av stärkt vattenhushållning. I vattenhushållning ingår både dränering och bevattning. I ändrade nederbörds- och temperaturförhållanden kommer det även att ingå att kunna hantera torka och vattenbrist men detta behov, nr 68, saknas bland de relaterade behoven.

Särskilt mål 5 utveckling och förvaltning av naturresurser som vatten, mark och luft

I texten lyfts behovet av en förbättrad vattenhushållning dock lyfts inte behoven 63, 66 och 68 fram vilka är de behov som tydligast kopplar till vattenhushållningen. En ökad takt i dränering av åkermark bidrar även till att förbättra markbördigheten.

Tillväxtpöjligheterna är stora inom svensk trädgårdsproduktion och inte minst inom växthusodlingen och produktionen bör kunna öka enligt målen i livsmedelsstrategin. Användning av växtskyddsmedel ska ske på ett säkert sätt såväl miljö- som hälsomässigt men miljöövervakningen visar att det sker ett visst läckage av växtskyddsmedel från växthus i Sverige och detta behöver åtgärdas. Sådana åtgärder kommer vara kostsamma för den enskilde företagaren och ett stöd till investeringar skulle behövas för att uppgradera de svenska växthusen. Behovet av investeringsstöd för recirkulering och rening av vatten i växthus kan kopplas till behoven nr 20, 64 och 69 och dessa är redan nämnda.

Särskilt mål 6 bidra till att skydda den biologiska mångfalden, stärka ekosystemtjänster samt bevara livsmiljöer och landskap

Planen för odlingslandskapets biologiska mångfald är ett samarbete mellan Jordbruksverket, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna, dvs. det är inte endast Jordbruksbrukets plan.

Även i slättbygd är behovet av bevarande av naturbetesmarker och landskapselement viktiga för att bevara landskapets natur- och kulturvärden. Det bör framgå av texten.

Avsnittet om biologisk mångfald i slättbygd gör det tydligt att

insatser behövs för att stärka vilda växter och djur i åkerdominerade landskap. Anläggning av våtmarker nämns endast i detta avsnitt. Behovet av att stödja avläggning av våtmarker som gynnar biologisk bör inte vara begränsad till våtmarker i slättbygd.

I avsnittet om värdefulla gräsmarker behöver även dess värden för friluftsliv och kulturmiljö framgå.

Det finns behov utifrån miljömålet Ett rikt odlingslandskap av att restaurera betesmarker och slåtterängar samt för att förbättra den gröna infrastrukturen och bevarandestatusen för flera arter och naturtyper i habitatdirektivet. Hävdens upphör av en del betesmarker när det av olika skäl inte längre finns tillgång till betesdjur men restaurering kan ske av andra betesmarker där det finns betesdjur och följderna av restaureringen blir att lantbrukaren går in i ett femårigt åtagande för miljöersättningen. Ett sådant behov av restaurering finns inte beskrivet i texten. Jordbruksverket menar att behovet av restaurering av betesmarker gå i linje med verkets önskemål om att kommande CAP ska fokusera på hållbar matproduktion som bidrar till uppfyllandet av miljömålen.

I avsnittet om kompetens om biologisk mångfald har målet ”bidra till att skydda den biologiska mångfalden, stärka ekosystemtjänster samt bevara livsmiljöer och landskap” snävats av till enbart biologisk mångfald. I kompetensutveckling och rådgivning behöver även framöver landskapets andra ekosystemtjänster ingå, till exempel kulturmiljö. Det finns ett behov av att kunna erbjuda lantbrukare möjlighet att få kunskap om landskapets kulturmiljöer och hur dessa bäst bevaras, särskilt om det inte kommer att finnas ekonomiska ersättningar för skötsel av kulturmiljöer i och vid åkermark.

Under målet om att skydda den biologiska mångfalden finns ett behov angivet om att underlätta för ekologisk produktion och det är en riktig beskrivning av behovet enligt vår mening. Produktionen möter också efterfrågan från konsumenterna av ekologiska livsmedel. Genom att underlätta för ekologisk produktion kan också behovet av marknadsorientering uppnås och konkurrenskraften därmed öka. Det är möjligt att behovet av att underlätta för ekologisk produktion även bör tas upp under allmänt mål 1.

Allmänt mål 3. Förbättra den socioekonomiska strukturen i landsbygdsområden

Särskilt mål 7. Locka och understödja unga jordbrukare och underlätta affärsutveckling i landsbygdsområden

Behovsanalysen pekar ut innovation som ett behov för att unga ska etablera sig på landsbygden och för att underlätta affärsutveckling i landsbygdsområden. EIP bör omfatta områdena jordbruk, trädgård och rennäring. Därför behöver innovation kopplad till annan landsbygdsutveckling främjas på annat vis.

Med hänvisning till avsnittet om kapitalförsörjning på landsbygden vill vi belysa att det i Sverige är en stor ekonomisk barriär för unga som för första gången vill starta ett jordbruksföretag utan att en generationsväxling ligger till grund. Jordbruksverket håller inte fullt ut med om slutsatsen att det är ett mindre problem för jordbruksföretag att få extern finansiering p.g.a. möjligheten att beviljas investeringsstöd. Stödtaket i investeringsstödet är i flera län exempelvis en miljon kronor och det är en mindre del av vad det kostar att bygga djurstallar eller att ta över ett jordbruksföretag med möjlighet till försörjning.

Särskilt mål 8. Främja sysselsättning, tillväxt, jämställdhet, social delaktighet och lokal utveckling i landsbygdsområden, inbegripet bioekonomin och hållbart skogsbruk

Gällande det som nämns om bredband under avsnitt 5.5.6 så ska Post- och telestyrelsen hantera ett bredbandsstöd. Vi har uppfattat det som ett nationellt stöd som ligger utanför CAP. Fortsatt bredbandsutbyggnad bör hanteras utanför CAP.

Behovsanalysen lyfter de möjligheter som digitaliseringen ger för företag, boende och besökare på landsbygden. Det kan kopplas till rätt många behov och i synnerhet vad gäller Leader som ett sätt att fokusera den begränsade budgeten (behov 102, 103, 105, 109, 113).

Besöksnäringen är strategiskt viktig för utveckling av tjänster och produkter, både inom och utanför lantbruket, samt landsbygdens attraktivitet. Behoven inom CAP bör inriktas på den del av besöksnäringen som knyter direkt an till måltidsexport, den lokala livsmedelsproduktionen, direktförsäljning (lokal livsmedelsförsörjning) och binder samman förädlings- och försäljningsled.

Behovet av fler högutbildade personer som verkar inom lantbruket och på landsbygden nämns i flera sammanhang i behovsanalysen och det är väl underbyggt att det finns ett sådant behov. Jordbruket har också ett stort behov av gymnasialt utbildad arbetskraft bl.a. som djurskötare och det kommer inte fram på samma sätt i behovsanalysen.

Särskilt mål 9 krav på livsmedel och hälsa inbegripet säkra, och näringsrika livsmedel som producerats hållbart sätt, matsvinn samt djurskydd

Det är viktigt att kunskapssystemet även omfattar aspekterna djurvälstånd och djurhälsa. Behov 13 går att koppla till djurvälstånd och djurhälsa.

Avsnittet saknar behovsanalys av förädling och samhällets krav på livsmedel. Specifikt saknas analys om främjande av lokalt producerade livsmedel, mathantverk och traditionell produktion. Även kunskap om traditionella förädlingsmetoder är viktig att lyfta fram. Områdena kan kopplas till behov 116, 120 och 130.

Lokal livsmedelsförsörjning är viktig för att främja att konsumenterna ska ha möjlighet att göra medvetna val. Även detta är ett område som saknas i behovsanalysen. Detta kan kopplas till behov 125 och 130.

Viltfrågan lyfts fram i mål 1. Dock lyfts inte aspekten av att främja vilt som livsmedel. Genom kompetensutvecklande insatser kan vilt som mat öka. Vilt som mat går att koppla till behov 25 och 116.

Övergripande mål kunskapssystemet AKIS

I behovsanalysen lyfts rådgivning fram som verktyg under de särskilda målen 1, 2, 5 och 6. Rådgivning inom CAP är ett lämpligt verktyg inom miljö- och klimatområdet, men för särskilt mål 1 och 2 bör resurser koncentreras till andra typer av kompetensöverföring och förutsättningsskapande verksamhet.

Ett undantag som Jordbruksverket fört fram, är dock rådgivning inom vattenhushållning exempelvis rådgivning om markavvattningssamfälligheter, vilket primärt handlar om konkurrenskraft och allmänt mål 1.

I detta ärende har generaldirektören Christina Nordin beslutat. Else-Marie Mejersjö har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också verksamhetsjuristen Ida Lindblad Hammar, Olof Johansson, Mirja Hjers, Andreas Mattisson, Anna Blomquist och Pär Åkesson deltagit.

Christina Nordin

Else-Marie Mejersjö

Beslutet har signerats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

2020-09-24

Regeringskansliet
Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Promemoria om behovsanalys i den strategiska planen för genomförandet av den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige

Ert dnr N2020/01752/JL

Jordbruksverket har fått möjlighet att lämna remissvar om behovsanalysen i den strategiska planen för genomförandet av CAP. Jordbruksverket vill se ett mer fokuserat och kraftfullare CAP med fokus på jordbruket och hållbar matproduktion. En sådan prioritering bidrar också till att kommande CAP innebär en minskad administrativ börda för jordbruket och lägre administrativa kostnader för myndigheterna. Prioriteringar av åtgärder inom CAP för att svara mot behoven i denna analys kommer dock i ett senare skede i samband med att de finansiella ramarna är fastställda. Under rubriken övergripande synpunkter lämnar vi synpunkter på uppbyggnaden av strategisk plan och process (kapitel 2 och 4) och under respektive mål lämnar vi mer detaljerade synpunkter på beskrivningen av behoven (kapitel 5).

Övergripande synpunkter

Behovsanalysen ska spegla de behov som går att härleda från genomförd SWOT. De framlyfta behoven fokuserar i stor utsträckning på behov av ökad konkurrenskraft, utveckling, digitalisering, innovation, kunskapsförsörjning och kompetens samt miljö, klimatanpassning och djurvälstånd. En sådan inriktning bör bidra till möjligheten att nå målen för livsmedelsstrategin. Jordbruksverket anser att innehållet och balansen mellan olika behov är väl avvägd och att avgränsningen i att välja bort områdena skog och forskning är lämplig.

I kapitel 2 beskrivs slutsatserna från Riksrevisionens granskning om att programstrukturen för landsbygdsprogrammet 2014-2020 försvårade möjligheterna till att nå målen för programmet. Jordbruksverket anser att det är av stor vikt att begränsa och fokusera på färre åtgärder i kommande CAP och därmed förbättra förutsättningarna för en god målstyrning samt minska administrationskostnader. Det ger också bättre möjlighet till att utveckla nödvändiga IT-system och förenklar för kunden. Även stabilitet, mellan vilka åtgärder som ingår i nuvarande program och som sedan finns kvar i kommande CAP, ger dessa fördelar och inte minst för de arealbaserade stöden. Det framgår av texten i behovsanalysen att Riksrevisionens rekommendationer ska vara

vägledande under hela processen för att ta fram strategisk plan och Jordbruksverket vill understryka hur viktigt det är. Det går dock inte att utläsa just från behovsanalysen om så är fallet eftersom det är en beskrivning av fler behov än vad strategisk plan kommer kunna svara mot.

För att öka tydligheten och effektiviteten bör så långt som möjligt insatser för samma ändamål hanteras i en stödform och inte vara uppdelad i olika former av stöd t.ex. att lantbrukare kan söka olika stöd med olika källor för finansiering för en och samma åtgärd på sin mark. Trots att detta står omnämnt i behovsanalysen nämns ändå att finansiering av vissa åtgärder kan komma att ske både inom CAP och med nationell finansiering. Jordbruksverket är tveksam till möjligheten att söka stöd för liknande åtgärder i olika stödformer. Det finns mycket att vinna på, både för myndigheter genom mindre administration samt förenkling för kunden, om vi inte har dubbla stödsystem. Jordbruksverket har tidigare framfört att genom att endast ha nationellt stöd till bredband på landsbygden och inte inom CAP blir det lägre administrationskostnader, förmodligen bättre måluppfyllelse och enklare för kunden. Andra sådana exempel är stöd till kommersiell service, rovdjursstängsel och insatser inom klimatlivet. Jordbruksverket vill också lyfta fram att förekomsten av stödmöjligheter inom olika politikområden för samma ändamål leder till en konkurrenssituation mellan stöden som i sin tur kan innebära att avsatta pengar inte nyttjas i den stödform som uppfattas minst förmånlig av företagen.

Det kan också vara effektivare att hantera vissa specifika åtgärder som nationellt stöd med hänsyn till det omfattande regelverk som omgärdar åtgärder inom CAP och det gäller även ur kundens perspektiv.

Flera behov i analysen hänvisar till åtgärder för kompetensutveckling. En del av dessa behov skulle också med fördel kunna adresseras till samarbetsåtgärderna. Samarbetsåtgärden med sitt breda innehåll i nuvarande program fångar bl.a. upp metodikutveckling, testbäddar, digitaliseringsförsök etc. Den har även inneburit en möjlighet att möta uppkomna behov inom näringarna som har sin grund i olika former av kriser exempelvis torkan 2018 och mjölkkrisen 2015. Vi ser gärna att fler behov kopplas till samarbeten och i förlängningen till samarbetsåtgärden.

Det är många olika behov beskrivna och det är varken lämpligt eller möjligt att möta alla dessa inom CAP om programmet ska bli enklare och mer fokuserat. Det är positivt att kompetensutveckling lyfts vid beskrivningen av så många behov. Kompetensutveckling är en mer dynamisk åtgärd som är förutsättningsskapande och kan styras om allt efter hand beroende på uppkomna behov samt utformas för att leda till utveckling på flera olika sätt exempelvis både företagsledning, marknadsorientering och miljöförbättrande åtgärder.

I behovsanalysen nämns inte att sårbarheten i livsmedelskedjan ska minska. Detta är ett grundläggande mål för livsmedelsstrategin och det bör framgå under avsnittet om livsmedelsstrategin. Vi är medvetna om skrivningen i regeringens handlingsplan att "Beredskap- och försörjningstrygghetsfrågor hanteras i huvudsak i det utvecklingsarbete som nu sker avseende samhällets krisberedskap

och totalförsvar”. Vi tolkar detta som att det inte exkluderar uppenbara synergieffekter mellan totalförsvarsfrågor och lantbrukarnas långsiktiga konkurrenskraft. Dessutom exkluderar texten inte allmänt CAP. Livsmedelsstrategin, CAP och säkerställandet av den nationella försörjningsförmågan för civilt försvar behöver samordnas för att uppnå synergier. En robust och konkurrenskraftig primärproduktion i Sverige bidrar till en god livsmedelsförsörjning.

EU:s strategi ”Från jord till bord” omnämns i behovsanalysen. Den nya gemensamma jordbrukspolitiken kommer att vara en viktig del för att bidra till målsättningarna i strategin. EU:s strategi för biologisk mångfald visar också på behov av åtgärder inom CAP även om den rymmer mycket mer än sådana behov. Även strategin för biologisk mångfald bör dock påverka behovet av åtgärder i odlingslandskapet inom CAP.

I avsnitt 2.4 beskrivs nationella mål som är relevanta för genomförandet av framtida CAP. Kommissionen har lyft fram att CAP också är viktig när det gäller att klara målsättningarna för flera av direktiven inom miljöområdet exempelvis ramdirektivet för vatten. Dessa direktiv bör nämnas i kapitel 2.

Det saknas en förklaring i behovsanalysen av det som beskrivs som behov ”som kan mötas inom CAP” eller ”till viss del mötas inom CAP” och vad det innebär i nästa steg när prioriteringar ska ske.

Mål 1 främja en smart, motståndskraftig och diversifierad jordbrukssektor som säkerställer livsmedelstryggheten

Särskilt mål 1 stödja jordbruksinkomster och förbättra livsmedelstryggheten

I texten står att konkurrenskraften och lönsamheten har sjunkit under åren 2011-2016. I den slutliga behovsanalysen bör även de senaste åren inkluderas så att torkåret 2018 också ingår.

I texten står skäl beskrivna till att animalieproduktionen särskilt bör beaktas. Det är lämpligt att också lägga till att animalieproduktionen bidrar med kollektiva nyttigheter.

Under rubriken affärsmässighet står att företagen behöver kunna anpassa sig till ändrade marknadsvillkor. Därefter beskrivs fördelarna med diversifiering. Texten bör ändras så att det framgår att diversifiering är ett sätt för företag att anpassa sig till marknadsvillkoren.

Det finns behov för jordbruket att jobba med ändrade affärsmodeller som gör att primärproducenterna kommer närmare marknaden och därigenom stärker sin position i livsmedelskedjan och får en större del av de värden som uppstår. Det kan ske till exempel genom att sälja direkt till kund, öka förädlingsgraden på det egna företaget och att etablera fördjupade affärsrelationer genom kontraktproduktion med förädlingsindustrier.

Behov 66 saknas bland de relaterade behoven under särskilt mål 1. En funktionell dränering av jordbruksmarken och en god markstruktur är båda förutsättningar för att säkerställa jordbruksmarkens långsiktiga produktionsförmåga. Behovet av att öka takten i utförandet av dräneringsåtgärder på jordbruksmark är stort. Behovet tas upp under särskilt mål 4 men dränering är inte bara en fråga om klimatanpassning.

Behoven av att bygga rationella djurstallar tas upp under avsnitt 5.3.5. Det går att dra slutsatsen att CAP enbart ska stödja djurstallar som inkluderar ny teknik eller sådant som kräver särskilda lösningar på grund av svenska krav. Jordbruksverket menar, och med hänvisning till målen i livsmedelsstrategin, att det finns ett mer generellt behov av investeringarna i stallar inom svensk animalieproduktion för att utveckla en effektiv och lönsam produktion, så att Sverige kan uppnå en hållbar investeringstakt. Det finns också flera motiv till att utveckla animalieproduktion. Den leder till positiva effekter för biologisk mångfald genom betande djur samt tar tillvara produktionsförmågan i skogs- och mellanbygd där slätter- och betesvall är de grödor som är mest lämpliga att odla.

Under djurstallar avsnitt 5.3.5 står det att ”investeringarna inom svensk animalieproduktion är otillräckliga för att utveckla en effektiv och lönsam produktion”. För dränering är beskrivningen att ”företagen har både ett produktionsintresse och ett ansvar för god markvård som säkerställer markens produktionsförmåga” dvs. att investeringarna är lönsamma och därför inte behöver stöd. Stycket om dränering bör på liknande sätt inledas med att nuvarande investeringar i dränering är otillräckliga för att långsiktigt behålla markens produktionsförmåga. För dränering öppnar behovsanalysen bara upp för ny teknik som ger miljömässiga mervärden. Det är viktigt att öppna upp för investeringsstöd till ny teknik generellt inom dränering och andra markvårdsåtgärder.

Särskilt mål 2 större fokus på forskning, teknik och digitalisering

Digitaliseringen förväntas kunna leda till ökad produktivitet. En annan möjlighet är att digitaliseringen kan leda till ökad resurseffektivitet genom att insatsmedel kan användas med större precision. Den aspekten bör också lyftas fram under behoven av digitalisering.

Beskrivningen av vilken rådgivning och kompetensutveckling som lämpligen kan rymmas inom CAP är svår att tolka. Ett förslag är att istället utgå från att fokus inom CAP ska vara på förutsättningsskapande kompetensutveckling som förbättrar den marknadsmässiga rådgivningen eller främjar utvecklingen mot en hållbar livsmedelsproduktion.

Särskilt mål 3 förbättra jordbrukarnas position i värdekedjan

I texten tas upp att starka varumärken behövs som kan kommunicera svenska mervärden. Det står att gårdsförsäljning förkortar livsmedelskedjan men är en begränsad företeelse. Förutom dessa båda påståenden bör också nämnas att om det råder konkurrens i olika delar i livsmedelskedjan har producenten större

möjlighet att hävda sin plats och kunna få en större del av mervärdena. Intresset för att utveckla mervärden har varit större för produkter där det finns flera företag som konkurrerar.

I texten beskrivs behov av utveckling av mervärdeskoncept och starka varumärken. För att nå dit krävs också affärsmodeller som leder till att jordbruket kan hämta hem vinster för just de mervärden som finns inom svensk livsmedelsproduktion.

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

Särskilt mål 4 begränsning av klimatgasutsläpp, klimatanpassning och hållbar energi

Under mål 4 står det att ”merparten av de organogena jordarna utgör skogsmark och impediment” samt att ”insatser som medför att våtmarker i landskapet anläggs eller restaureras kan finansieras av CAP”. Samtidigt slår behovsanalysen fast att alla behov inte kommer att hanteras inom CAP, och ett exempel på behov som nämns är skog. Jordbruksverket anser att skogliga åtgärder inte bör finansieras av CAP vilket även exkluderar stöd till anläggning av våtmark på skogsmark utan koppling till jordbruket.

Texten talar om att hantera ändrade nederbörds- och temperaturförhållanden och behovet av stärkt vattenhushållning. I vattenhushållning ingår både dränering och bevattning. I ändrade nederbörds- och temperaturförhållanden kommer det även att ingå att kunna hantera torra och vattenbrist men detta behov, nr 68, saknas bland de relaterade behoven.

Särskilt mål 5 utveckling och förvaltning av naturresurser som vatten, mark och luft

I texten lyfts behovet av en förbättrad vattenhushållning dock lyfts inte behoven 63, 66 och 68 fram vilka är de behov som tydligast kopplar till vattenhushållningen. En ökad takt i dränering av åkermark bidrar även till att förbättra markbördigheten.

Tillväxtpöjligheterna är stora inom svensk trädgårdsproduktion och inte minst inom växthusodlingen och produktionen bör kunna öka enligt målen i livsmedelsstrategin. Användning av växtskyddsmedel ska ske på ett säkert sätt såväl miljö- som hälsomässigt men miljöövervakningen visar att det sker ett visst läckage av växtskyddsmedel från växthus i Sverige och detta behöver åtgärdas. Sådana åtgärder kommer vara kostsamma för den enskilde företagaren och ett stöd till investeringar skulle behövas för att uppgradera de svenska växthusen. Behovet av investeringsstöd för recirkulering och rening av vatten i växthus kan kopplas till behoven nr 20, 64 och 69 och dessa är redan nämnda.

Särskilt mål 6 bidra till att skydda den biologiska mångfalden, stärka ekosystemtjänster samt bevara livsmiljöer och landskap

Planen för odlingslandskapets biologiska mångfald är ett samarbete mellan Jordbruksverket, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna, dvs. det är inte endast Jordbruksbrukets plan.

Även i slättbygd är behovet av bevarande av naturbetesmarker och landskapselement viktiga för att bevara landskapets natur- och kulturvärden. Det bör framgå av texten.

Avsnittet om biologisk mångfald i slättbygd gör det tydligt att

insatser behövs för att stärka vilda växter och djur i åkerdominerade landskap. Anläggning av våtmarker nämns endast i detta avsnitt. Behovet av att stödja avläggning av våtmarker som gynnar biologisk bör inte vara begränsad till våtmarker i slättbygd.

I avsnittet om värdefulla gräsmarker behöver även dess värden för friluftsliv och kulturmiljö framgå.

Det finns behov utifrån miljömålet Ett rikt odlingslandskap av att restaurera betesmarker och slåtterängar samt för att förbättra den gröna infrastrukturen och bevarandestatusen för flera arter och naturtyper i habitatdirektivet. Hävden upphör av en del betesmarker när det av olika skäl inte längre finns tillgång till betesdjur men restaurering kan ske av andra betesmarker där det finns betesdjur och följderna av restaureringen blir att lantbrukaren går in i ett femårigt åtagande för miljöersättningen. Ett sådant behov av restaurering finns inte beskrivet i texten. Jordbruksverket menar att behovet av restaurering av betesmarker går i linje med verkets önskemål om att kommande CAP ska fokusera på hållbar matproduktion som bidrar till uppfyllandet av miljömålen.

I avsnittet om kompetens om biologisk mångfald har målet ”bidra till att skydda den biologiska mångfalden, stärka ekosystemtjänster samt bevara livsmiljöer och landskap” snävats av till enbart biologisk mångfald. I kompetensutveckling och rådgivning behöver även framöver landskapets andra ekosystemtjänster ingå, till exempel kulturmiljö. Det finns ett behov av att kunna erbjuda lantbrukare möjlighet att få kunskap om landskapets kulturmiljöer och hur dessa bäst bevaras, särskilt om det inte kommer att finnas ekonomiska ersättningar för skötsel av kulturmiljöer i och vid åkermark.

Under målet om att skydda den biologiska mångfalden finns ett behov angivet om att underlätta för ekologisk produktion och det är en riktig beskrivning av behovet enligt vår mening. Produktionen möter också efterfrågan från konsumenterna av ekologiska livsmedel. Genom att underlätta för ekologisk produktion kan också behovet av marknadsorientering uppnås och konkurrenskraften därmed öka. Det är möjligt att behovet av att underlätta för ekologisk produktion även bör tas upp under allmänt mål 1.

Allmänt mål 3. Förbättra den socioekonomiska strukturen i landsbygdsområden

Särskilt mål 7. Locka och understödja unga jordbrukare och underlätta affärsutveckling i landsbygdsområden

Behovsanalysen pekar ut innovation som ett behov för att unga ska etablera sig på landsbygden och för att underlätta affärsutveckling i landsbygdsområden. EIP bör omfatta områdena jordbruk, trädgård och rennäring. Därför behöver innovation kopplad till annan landsbygdsutveckling främjas på annat vis.

Med hänvisning till avsnittet om kapitalförsörjning på landsbygden vill vi belysa att det i Sverige är en stor ekonomisk barriär för unga som för första gången vill starta ett jordbruksföretag utan att en generationsväxling ligger till grund. Jordbruksverket håller inte fullt ut med om slutsatsen att det är ett mindre problem för jordbruksföretag att få extern finansiering p.g.a. möjligheten att beviljas investeringsstöd. Stödtaket i investeringsstödet är i flera län exempelvis en miljon kronor och det är en mindre del av vad det kostar att bygga djurstallar eller att ta över ett jordbruksföretag med möjlighet till försörjning.

Särskilt mål 8. Främja sysselsättning, tillväxt, jämställdhet, social delaktighet och lokal utveckling i landsbygdsområden, inbegripet bioekonomin och hållbart skogsbruk

Gällande det som nämns om bredband under avsnitt 5.5.6 så ska Post- och telestyrelsen hantera ett bredbandsstöd. Vi har uppfattat det som ett nationellt stöd som ligger utanför CAP. Fortsatt bredbandsutbyggnad bör hanteras utanför CAP.

Behovsanalysen lyfter de möjligheter som digitaliseringen ger för företag, boende och besökare på landsbygden. Det kan kopplas till rätt många behov och i synnerhet vad gäller Leader som ett sätt att fokusera den begränsade budgeten (behov 102, 103, 105, 109, 113).

Besöksnäringen är strategiskt viktig för utveckling av tjänster och produkter, både inom och utanför lantbruket, samt landsbygdens attraktivitet. Behoven inom CAP bör inriktas på den del av besöksnäringen som knyter direkt an till måltidsexport, den lokala livsmedelsproduktionen, direktförsäljning (lokal livsmedelsförsörjning) och binder samman förädlings- och försäljningsled.

Behovet av fler högutbildade personer som verkar inom lantbruket och på landsbygden nämns i flera sammanhang i behovsanalysen och det är väl underbyggt att det finns ett sådant behov. Jordbruket har också ett stort behov av gymnasialt utbildad arbetskraft bl.a. som djurskötare och det kommer inte fram på samma sätt i behovsanalysen.

Särskilt mål 9 krav på livsmedel och hälsa inbegripet säkra, och näringsrika livsmedel som producerats hållbart sätt, matsvinn samt djurskydd

Det är viktigt att kunskapssystemet även omfattar aspekterna djurvälstånd och djurhälsa. Behov 13 går att koppla till djurvälstånd och djurhälsa.

Avsnittet saknar behovsanalys av förädling och samhällets krav på livsmedel. Specifikt saknas analys om främjande av lokalt producerade livsmedel, mathantverk och traditionell produktion. Även kunskap om traditionella förädlingsmetoder är viktig att lyfta fram. Områdena kan kopplas till behov 116, 120 och 130.

Lokal livsmedelsförsörjning är viktig för att främja att konsumenter ska ha möjlighet att göra medvetna val. Även detta är ett område som saknas i behovsanalysen. Detta kan kopplas till behov 125 och 130.

Viltfrågan lyfts fram i mål 1. Dock lyfts inte aspekten av att främja vilt som livsmedel. Genom kompetensutvecklande insatser kan vilt som mat öka. Vilt som mat går att koppla till behov 25 och 116.

Övergripande mål kunskapssystemet AKIS

I behovsanalysen lyfts rådgivning fram som verktyg under de särskilda målen 1, 2, 5 och 6. Rådgivning inom CAP är ett lämpligt verktyg inom miljö- och klimatområdet, men för särskilt mål 1 och 2 bör resurser koncentreras till andra typer av kompetensöverföring och förutsättningsskapande verksamhet.

Ett undantag som Jordbruksverket fört fram, är dock rådgivning inom vattenhushållning exempelvis rådgivning om markavvattningssamfälligheter, vilket primärt handlar om konkurrenskraft och allmänt mål 1.

I detta ärende har generaldirektören Christina Nordin beslutat. Else-Marie Mejersjö har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också verksjuristen Ida Lindblad Hammar, Olof Johansson, Mirja Hjers, Andreas Mattisson, Anna Blomquist och Pär Åkesson deltagit.

Christina Nordin

Else-Marie Mejersjö

Beslutet har signerats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.