



LUND UNIVERSITY

Skötsel av naturbetesmarker - hur upplever lantbrukare de krav som ställs?

Manevska-Tasevska, Gordana; Swärd, Rebecca; Opdenbosch, Harold; Brady, Mark V.

2023

Document Version:
Förlagets slutgiltiga version

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):
Manevska-Tasevska, G., Swärd, R., Opdenbosch, H., & Brady, M. V. (2023). *Skötsel av naturbetesmarker - hur upplever lantbrukare de krav som ställs?* (AgriFood Rapport; Nr 2023:4). AgriFood Economics Centre.

Total number of authors:
4

General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:
Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

Skötsel av naturbetesmarker

- hur upplever lantbrukare de krav som ställs?



AgriFood Economics Centre

Skötsel av naturbetesmarker - hur upplever lantbrukare de krav som ställs?

Gordana Manevska-Tasevska

Rebecca Swärd

Harold Opdenbosch

Mark Brady

För mer information kontakta:

Gordana Manevska-Tasevska 018 671 72 40

E-post: Gordana.Tasevska@slu.se

AgriFood Economics Centre

Box 7080

220 07 Lund

SWEDEN

<https://www.agrifood.se>

Gordana Manevska-Tasevska, Rebecca Swärd, Harold Opdenbosch och Mark Brady

Rapport 2023:4

Förord

Naturbetesmarker är sedan lång tid en del av det svenska kulturlandskapet och är med sitt varierade växt- och djurliv viktiga för att bevara den biologiska mångfalden. Att sköta naturbetesmarker innebär en merkostnad, så för att bevara markerna ges EU-stöd till lantbrukare. De krav som ställs för skötseln av naturbetesmarkerna kan många gånger vara svåra att möta i den redan komplexa och lokalt anpassade verksamhet det innebär att driva ett lantbruk.

I denna rapport analyseras hur lantbrukare uppfattar att reglerna som styr ersättningssystemet för bevarande av naturbetesmarker inom EU:s gemensamma jordbrukspolitik fungerar på den enskilda gården. Regler som upplevs som onödiga, svåra att implementera, eller som motverkar andra värden än att bevara naturbetesmarker riskerar att minska lantbrukarens vilja att ta del av stöden och hålla sina marker öppna.

Fredrik Wilhelmsson

Staffan Waldo

Lunds universitet

Sveriges Lantbruksuniversitet

Lund, januari 2022

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

SAMMANFATTNING	6
SUMMARY	11
1 INLEDNING	15
2 INTERVENTIONSLOGIK OCH REGELVERK	17
3 GJP:S BETYDELSE FÖR HÄVD AV NATURBETESMARKER	21
3.1 GJP som en möjliggörare för hävd av naturbetesmarker	21
3.2 GJP:s regelverk är konstant ifrågasatt	23
4 METOD	25
4.1 Litteraturöversikt	25
4.2 Djupintervjuer	27
4.3 Analys av policydokument	30
5 RESULTAT	33
5.1 Lärdomar från tidigare studier	33
<i>Regelkrav</i>	33
<i>Ekonomiska incitament</i>	35
<i>Kontroll</i>	36
<i>Sanktioner</i>	39
5.2 Lärdomar från intervjuer	40
<i>Regelverk & krav</i>	40
<i>Ekonomiska incitament</i>	49
<i>Kontroller</i>	50
<i>Sanktioner</i>	55
5.3 GJP 2023-2027 förändringar i regelverk och ekonomiska incitament	57
6 DISKUSSION	61
6.1 Regelkrav: konsekvenser för jordbruksverksamhet, konflikt mellan regelverk, komplexitet och förväntningar på GJP	61
6.2 Vikten av de ekonomiska incitamenten för att regelkrav ska följas	67
6.3 Kontroller och sanktioner	68
7 SLUTSATSER	73
APPENDIX	75
REFERENSER	79

Sammanfattning

Naturbetesmarker är viktiga för bevarandet av den biologiska mångfalden i Sverige. De kan bidra till minskad klimatpåverkan, är en källa till foder för betesdjur, samt är en del av kulturarvet. Behovet för bevarandet av naturbetesmarker är en prioriterad politisk fråga, och betonas bland annat i Sveriges Miljömål, och i EU:s gemensamma jordbrukspolitik (GJP) och den tillhörande svenska Strategiska Planen (SP).

Genom skötsel och återskapandet av naturbetesmarker kan lantbrukare bidra med miljönytta, men marknaden betalar inte fullt ut för miljönyttan. Inom GJP ersätts lantbrukare för frivilliga åtaganden att bevara och/eller restaurera naturbetesmarker men ett sådant åtagande innebär att lantbrukaren måste följa extra regelverk. Villkoren i dessa regelverk kan uppfattas som komplexa och krävande att uppfylla. Lantbrukarnas inställning till ett styrmedel är viktigt för sannolikheten att de ska genomföra frivilliga åtgärder. Om lantbrukare väljer att inte ansluta sig till stödsystemen, och därmed inte följer de extra regelkraven, finns risken att miljömålen inte uppnås. SP 2023–2027 har en hög ambition att locka lantbrukare att sköta naturbetesmark, både genom att förenkla och förtydliga reglerna, samt underlätta den administrativa bördan.

Denna rapport syftar till att undersöka samspelet mellan reglerna kring ersättningssystemet för bevarande av naturbetesmarker i GJP, och jordbruksverksamheten och produktionsprocesser på gårdsnivå. Undersökningen kommer att belysa hur skötseln av naturbetesmarker påverkas av potentiella brister i regelverket, lantbrukarnas upplevelser av regelverken samt hur förändringar i GJP 2023-2027 förväntas påverka framöver.

I rapporten analyseras regelverket utifrån lantbrukarnas uppfattning om regelkrav, ekonomiska incitament, kontroll och sanktioner vid brister, för att på ett systematiskt sätt belysa: i) hur GJPs regelverk är kopplat till stöd för skötsel av naturbetesmarker, och ii) hur regelverket samspelar med produktions- och beslutsprocesser på gårdsnivå. Analysen

baseras på en litteraturgenomgång samt djupintervjuer med lantbrukare och en analys av policydokument.

Resultaten visar att ekonomiska ersättningar är viktiga för att lantbrukare ska få täckning för sina kostnader för att sköta naturbetesmarkerna, men att det också är många andra faktorer som har en stor påverkan på lantbrukarnas beslut att ansluta sig till åtgärden och åta sig skötselkraven. Det framgår att lantbrukarna är relativt nöjda med stödsystemet och anser att det i stort sett fungerar bra, dock finns det förbättringsområden som skulle kunna öka effektiviteten och anslutningsgraden.

Förbud mot tillskottsutfodring på marker med särskilda värden kan skapa problem med undernärda djur, och en konflikt kan därför uppstå mellan djurskyddslagar och stöd villkoren. Förbudet gällande tillskottsutfodring påverkar även gårdens ekonomi negativt, då djurens tillväxt och produktivitet försämras. Förbudet mot tillskottsutfodring finns för att skydda de magra naturbetesmarkerna från extra näringstillförsel, som kan leda till att invasiva arter sprider sig och rubbar den biologiska balansen.

Dagens regleringar kring betessäsong och betestryck skapar missuppfattningar och oklarheter kring hur mycket djuren måste vara ute på betesmarkerna och hur precisa reglerna kring betessäsongen är. Det finns även oklarheter kring om man får flytta djuren mellan naturbeten och andra typer av beten under säsongen. Lantbrukarna uppfattar regleringarna som strikta och problematiska då djuren måste vara ute på betena under vissa datum som inte alltid passar de lokala förhållandena.

Angående regleringar för att motverka igenväxning och att hålla landskapet öppet upplever lantbrukarna att det finns en samsyn med myndigheterna, att detta är bra för markerna och bör främjas. Dock finns det olika syn på vad som menas med igenväxning och hur mycket träd och buskar som bör få finnas kvar på betesmarkerna, och hur man bäst främjar föryngring utan att det leder till igenväxning. Lantbrukarna ser även träd och buskar som skydd för sina djur. På varma dagar ger de skugga och andra dagar ger det vindskydd. Det framgår även att lantbrukarna

uppskattar sina marker och vill bevara inte bara naturvärden, utan även kulturvärden. Här finns det de som upplever att för stora ingrepp i markerna kommer att leda till en försämring i landskapet, och därför väljer att hålla vissa delar av sina beten utanför stödsystemet. Frågor kring biologisk mångfald och artrikedom lyfts både i samband med tillskottsutfodring, betessäsong och regleringar kopplat till att motverka igenväxning. Här framgår det att myndigheternas definition av biologisk mångfald inte alltid stämmer överens med lantbrukarnas definition. Detta leder i vissa fall till att lantbrukarna uppfattar regleringarna som kontraproduktiva, och att de motverkar målen om en förbättrad biologisk mångfald. Även i dessa fall kan lantbrukaren välja att inte ansluta all sin betesmark till stödsystemet.

I de policydokument som granskas framkommer det att det sker en förändring i stödsystemet 2023 som leder till att individuella åtgärdsplaner för marker med särskilda värden försvinner, och ersätts med generella villkor som är lika för alla som sköter marker med samma markklassificering. Denna förändring görs för att underlätta och minska komplexiteten i regelverken, när alla lantbrukare får samma skötselvillkor. Dock riskerar förändringen att ses som negativ av lantbrukarna, då den leder till mindre anpassning till gårdsspecifika förhållanden.

I SP 2023-2027 görs en satsning på kompetensutveckling avseende naturbetesmarker med särskilda värden. Denna satsning gör det möjligt att få stöd för kurser, rådgivning och kunskapsutbyte (kommissionens förordning, EU, 2022:1826, se tabell 4). Det finns en förhoppning om att denna satsning ska leda till ett bättre samarbete mellan lantbrukare, kontrollanter och myndigheter. Lantbrukarna uppger att det finns en oro, kopplat till kontrollsituationerna, där myndighetspersonal besöker naturbetesmarkerna och kontrollerar att skötseln sker enligt regelverken. Öppna dialoger och transparanta processer kan skapa en känsla av förtroende och samarbete som ökar förtroendet och tilliten mellan lantbrukare och kontrollanter vilket kan minska känslorna av oro hos lantbrukarna och öka deras benägenhet att åta sig frivilliga åtaganden för bevarande av naturbetesmark.

Lantbrukarnas upplevelser och uppfattningar av myndighetskrav spelar en avgörande roll för att forma deras engagemang i naturvård. Därför bör ansträngningar göras för att anpassa regelverk med målsättningarna att undvika motstridiga regelkrav, minska risken för missförstånd och oklarheter, samt säkerställa att regelverken är i samspel med den praktiska jordbruksverksamheten, samtidigt som miljömålen fortfarande uppfylls.

Summary

Semi-natural pastures play a critical role in fostering favourable conditions for wildlife, plant species, and crop pollination. They contribute to mitigating climate change through carbon sequestration, ensuring access to clean water, and serving as a vital source of fodder for grazing animals. The importance of conserving semi-natural pastures has become a prominent political focus in today's context as outlined by Sweden's Environmental Objectives, the goals for nature restoration and climate neutrality under the European Union (EU) (European Commission 2020), and within the EU's Common Agricultural Policy (CAP) and the corresponding Swedish strategic plan (SP).

Enabling farmers to engage in the management and restoration of semi-natural pastures is crucial for achieving environmental benefits. Creating favourable conditions for these agricultural activities is essential, and the CAP provides financial support for farmers who commit to conserving and restoring the natural and cultural values of semi-natural pastures. However, complying with the additional regulatory requirements associated with these commitments can be perceived as complex and demanding. The attitudes of farmers towards these policy instruments are important in determining their likelihood of participation in voluntary actions. If farmers choose not to participate in the support systems and fail to comply with the regulatory requirements, there is a risk that environmental goals will not be achieved. In the strategic plan for 2023-2027, there is a high ambition to attract farmers to manage semi-natural pastures by simplifying and clarifying the regulatory requirements, as well as reducing the administrative burden for support recipients.

The objective of this report is to examine the relationship between the CAP regulations on the management of semi-natural pastures, and agricultural activities and production processes at the farm level. The study will shed light on the impact of insufficient regulations on the management of semi-natural pastures, farmers' experiences with these

regulations, and how the anticipated changes in the CAP for the period 2023-2027 are expected to influence this dynamic in the future.

The report employs a systematic framework consisting of four regulatory elements (regulatory requirements, economic incentive, controls, and sanctions) to analyse farmers' perceptions of the CAP regulations for the management of semi-natural pastures, and how these regulations interact with production and decision-making processes at the farm level. A qualitative text analysis is used on a combined data set consisting of a literature review focusing on national studies that identify challenges in complying with the CAP regulations for the management of semi-natural pastures, in-depth interviews with farmers and agricultural advisors, and a collection of policy documents regulating the management of semi-natural pastures from 2023.

The findings reveal that financial support is crucial for farmers to afford the management of semi-natural pastures. However, there are other significant factors that influence farmers' decisions to participate in the support system and comply with the regulatory requirements. While farmers generally express satisfaction with the support system and its overall effectiveness, there are areas that require serious attention for improvement.

One such issue is the prohibition of supplementary feeding on lands with special values, which leads to problems with undernourished animals and creates a conflict between animal welfare laws and regulations for semi-natural pastures. This prohibition also negatively impacts the farm's economy, as it hinders the growth and productivity of animals. Supplementary feeding is prohibited on pastures with special values to protect the land from fertilization, which could lead to a disturbance in the biological balance that the regulation aims to protect. Additionally, regulations related to grazing season and grazing pressure need further examination and adjustment to ensure effective management of semi-natural pastures.

Farmers state that the regulations regarding counteracting the overgrowth of pastures is important to keep the land open, but that the regulation needs to give room for rejuvenation of vegetation. It is clear that the farmers and authorities don't always have the same view on how to interpret the regulation, and how much trees and bushes are to be left on the pastures. When farmers perceive the intervention to be interfering too much with the pasture, and have a negative impact on cultural and/or natural values the farmers might choose not to include their land in the support system.

The interviewed farmers state that there is an anxiety linked to the control situations, where government personnel visit the natural pastures and check that the management takes place according to the management plan. If you can increase the trust and feeling of cooperation between farmers and the inspectors, you can reduce the feelings of worry among the farmers. In the strategic plan 2023-2027, an investment is made in competence development about natural pastures with special values. This investment makes it possible to receive support for courses, advice and knowledge exchange (Commission regulation, EU, 2022:1826, see table 4). It is hoped that this investment will lead to better cooperation between farmers, inspectors and authorities, and thereby reduce the stress and unease the farmers experience.

In the strategic plan 2023-2027 individual action plans for pastures with special values are replaced with general action plans based on land classification. This change is made to reduce the complexity of the regulations, when all farmers receive the same management conditions for the same land classification. However, there is a risk that farmers will perceive this change negatively as it leads to less adaptation to farm-specific conditions.

The experiences and perceptions of farmers regarding regulatory requirements play a crucial role in shaping their engagement in nature conservation. Therefore, efforts should be made to adapt the regulation to reduce contradictory requirements, misunderstandings, and ambiguities, while ensuring that environmental goals are still met.

1

Inledning

Naturbetesmarker är avgörande för att skapa bättre förutsättningar för bevarande av vilda djur och växter, pollinering av grödor, bidra till minskade klimatförändringar genom kolinlagring, samt att bidra med foder till betesdjur (Hauck m.fl. 2014, Eze m.fl. 2018, Bengtsson m.fl. 2019, Sollenberger m.fl. 2019). Vikten av bevarandet av naturbetesmarker betonas inom Sveriges Miljömål (SJV 2023), målen för naturåterställning och klimatneutralitet under Europeiska unionens (EU) strategi för biologisk mångfald 2030 (European Commission 2020), lagstiftningspaketet Fit for 55, och för ökad kolinlagring via förbättrad markanvändning och skogsbruk (European Council 2022a). Samtidigt som bevarandet och återställandet av naturbetesmarker och vidsträckta gräsmarker är bland de viktigaste åtgärderna för att nå målen ovan (Pe'er m.fl. 2022), är det fortfarande oklart om sådana marker kommer att finnas kvar. Den miljövärd lantbrukare bidrar med när de sköter naturbetesmarker innebär kollektiva nyttigheter som behöver kompenseras för att säkerställa att denna allmännytta inte går förlorad.

Lantbrukare kan tillhandahålla miljönytta genom skapandet, återställandet och underhållandet av naturbetesmarker. För att stötta sådana aktiviteter är det nödvändigt att skapa gynnsamma förhållanden för lantbrukarna att bedriva verksamheten med naturbete. Inom EU är den Gemensamma Jordbruks Politiken (GJP) den viktigaste mekanismen för detta genom att ge ersättning till lantbrukare för arbete som bevarar och stärker natur- och kulturmiljövärden i naturbetesmarker. Inom GJP kan lantbrukare ansöka om frivilliga stöd för skötsel av naturbetesmarker, dessa stöd kommer dock med motkrav i form av ett tillhörande regelverk, som kan uppfattas som komplext (Eksvärd och Marquardt 2018, Nordberg och Asplund 2020, Jamieson och Hessle 2021). Detta leder inte

sällan till att lantbrukare avstår från att ansöka om stöden för vissa marker, vilket leder till att miljömålen riskerar att inte uppnås.

Syftet med studien är att undersöka hur regelverket för skötsel av naturbetesmarker påverkar lantbrukarnas produktionsprocesser och deras vilja att sköta naturbetesmarkerna. Studien kommer också att belysa problem som uppstår när olika regelverk inom GJP är motstridiga. Slutligen kommer studien att analysera konsekvenserna av förändringar i regelverket under perioden 2023-2027.

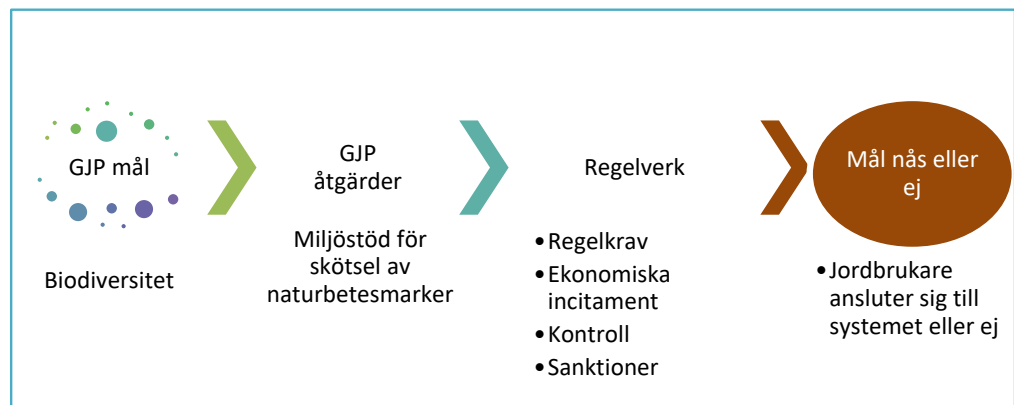
2

Interventionslogik och regelverk

Regelverk är en viktig del av stödsystemen inom GJP. Ibland uppfattar lantbrukarna att regelverken är för komplexa och krävande för jordbruksverksamheten. Då väljer de att inte ansluta sig till stödsystemen för att inte behöva följa det specifika regelverket.

För att skapa kontroll över regelverken och jordbruksverksamheten i praktiken behöver beslutsfattare kunskap om "vad som är fel med dagens situation" och "vad som bör göras åt det" (Hysing och Lidskog 2018). Att bygga förståelse för samspelet mellan regelverken och den praktiska verksamheten är ett viktigt steg mot att bygga framgångsrika regleringar, som kommer att leda till måluppfyllelse.

Figur 1. Ramverk - från politiska mål och politiska åtgärder via reglering, till uppfyllda politiska mål.



Figur 1 ger en överblick av styrningsprocessen, det vill säga länken mellan definition av policymål, åtgärder, regelverk och lantbrukarens beslut att följa regelverken, som slutligen leder till en framgångsrik policy (dvs. att målen kan uppnås). Ramverket bygger på litteraturen om "sub-

ventionerad reglering” (Levi-Faur 2011), vanligtvis tillämpad för produktion av kollektiva nyttigheter (t.ex. biologisk mångfald, kulturvärde och landskapselement). I analysen används detta ramverk för att på ett systematiskt sätt analysera lantbrukarnas uppfattning om hur regelverken (dvs. regelkrav, ekonomiska incitament, kontroll och sanktioner i GJP:s regelverk kopplade till stöd för skötsel av naturbetesmarker) samspelar med de produktionsprocesser och beslutfattande som finns på gårdsnivå.

- **Regelkrav** syftar på de regler och krav lantbrukaren måste följa för att få ta del av GJP:s ekonomiska ersättningar för skötsel och/eller restaurering av naturbetesmarker.
- **Ekonomiska incitament** avser ekonomiskt intresse av skötseln av betesmarkerna. Här ligger fokus på lönsamhet och ersättningssystemet.
- **Kontroll** avser myndigheternas kontroller av regelefterlevnad, samt hur lantbrukarna upplever dessa kontroller. Mycket fokus ligger på myndighetsutövande och myndigheters bemötande i samband med kontrollerna.
- **Sanktioner** innebär att lantbrukare som inte följer reglerna kan straffas med krav på att betala tillbaka stöden med ränta för delar av eller hela perioden som de har åtagit sig att följa reglerna.

Tabell 1 sammanfattar detaljer om regelkrav, kontroll, och sanktioner som gäller vid ansökning om stöd och skötsel av naturbetesmarker i Sverige. En detaljerad version av Tabell 1 finns i Appendix, Tabell A1.

Tabell 1. Sammanfattning av regelkrav, kontroll och sanktioner som gäller vid ansökan för stöd och skötsel av naturbetesmarker i Sverige

Regelkrav	
Beteskrav (SJVFS2022:28; Jordbruksverket.se)	Beteskraven innebär att natur-betesmarker ska betas varje år. Gäller för ersättning för allmän och särskild skötsel. Syftet är att under vegetationens tillväxtsäsong hålla undan invasion arter som hotar tränga undan den unika floran och faunan man vill bevara.
Tillskottsutfodring (SJVFS2022:28)	För naturbetesmarker med särskilda värden gäller förbud mot tillskottsutfodring på betesmark. Som tillskottsutfodring räknas extra utfodring på betesmark. Viss flexibilitet finns kring starten och slutat av betessäsongen.
Skötsel av uppväxt av träd och buskar (SJVFS 2022:28)	Träd och buskar av igenväxningskaraktär ska hållas borta under hela åtagandeperioden. Gäller för ersättning för allmän och särskild skötsel. Kravet syftar till att bevara den biologiska mångfalden på betesmarker genom att uppmuntra lantbrukare att behålla sina betesmarker så öppna som möjligt.
Kontroll av ansökningar om direktstöd och stöd för miljöåtaganden, klimatåtaganden och andra förvaltningsåtaganden (EU, 2022:1826, kap 11)	
Administrativa kontroller	Gäller för ansökningar/ utbetalningar av stöd, åtaganden. Ska säkerställa att: 1) stöd villkor och åtaganden uppfylls; 2) åtgärder inte finansieras ur någon annan del av EU:s budget; 3) ansökningarna är fullständiga och har lämnats in i rätt tid; 4) ansökningarna stämmer överens med åtaganden
Kontroller på plats	Gäller ansökningar om stöd för djur/grundvillkor
Sanktioner (EU, 2022:1826) och avdrag (SJVFS 2022:28)	
Anledning till sanktioner	Stödmottagaren har: i) lämnat oriktiga eller ofullständiga uppgifter i sin ansökan om stöd/ utbetalning av stöd; ii) på ett allvarligt sätt brutit mot de villkor som gäller för stödet; iii) av något annat skäl beviljats stöd felaktigt eller med för högt belopp Om stödmyndigheten konstaterar att en lantbrukare inte har följt ett villkor ska myndigheten göra ett avdrag från utbetalningen eller häva åtagandet helt eller delvis

3

GJP:s betydelse för hävd av naturbetesmarker

3.1 GJP som en möjliggörare för hävd av naturbetesmarker

Miljöstöd till betes- och ängsmarker är det viktigaste stödet för att vända förlusten av biologisk mångfald, förbättra ekosystemtjänsterna samt bevara värdefulla gräsmarker och kulturvärden i jordbrukslandskapet. Enligt den SP 2023-2027, ska totalt 640 miljoner euro utbetalas under 2023-2029 (Regeringen 2022). Arealen som får stöd motsvarar ca 14 % av Sveriges totala jordbruksmark. I åtgärden delas olika typer av betesmarker och respektive stödformer in i olika klasser utifrån markens natur och kulturvärden samt dess karaktär. Tabell 2 ger en översiktlig förklaring av de olika typerna av naturbetesmarker och dessas arealer i Sverige år 2022 ([SIV 2022a,b](#)).

Ytterligare frivilliga stöd erbjuds inom eco-schemes (ettåriga miljöstöd) som finansieras av Pelare I, och miljöersättning för restaurering av betesmarker, från pelare II. Enligt SP 2023-2027 förväntas även nötkreaturstöd och gårdsstödet (från Pelare 1) bidra till bevarandet av naturbetesmarker (Regeringen 2022).

Analysen, fokuserar på regelverk huvudsakligen kopplat till miljöstöd till betes- och ängsmarker för: "allmän skötsel" (bete och slåtter) och "särskild skötsel" (bete, slåtter, alvarbete, mosaikbete, bete på gräsfattig mark, fäbodbete och skogsbete).

Anslutning till miljöstödet för betesmark är frivilligt eftersom regelverket är tvingande först när lantbrukaren har anslutit sig (Regeringen 2022). Lantbrukarens inställning till ett styrmedel är viktigt för sannolikheten att de ska engagera sig i frivilliga åtgärder (Thomas m. fl. 2019).

Tabell 2. Areal av olika typer av naturbetesmarker i Sverige

Betesmark (379 453 ha)	är ett jordbruksskifte som inte är åkermark och som sköts med bete, avslagning eller putsning samt är bevuxet med gräs, örter eller hävdad ljung som är dugligt som foder.
Slåtteräng (18 186 ha)	är ett jordbruksskifte som inte är åkermark och som används på eftersommaren till slåtter eller för slåtter kompletterat med efterbete. Slåtterängen ska vara bevuxen med gräs, örter eller hävdad ljung som är dugligt som foder.
Alvarbete (26 281 ha)	är ett jordbruksskifte som inte är åkermark och som används till bete. Alvarbete finns bara på Öland och Gotland.
Mosaikbete (6 931 ha)	är betesmark med stort inslag av tätare områden med naturliga impediment, träd och buskar eller värdefulla landskapselement. Mosaikbete finns främst vid kusten i Västra Götalands län.
Gräsfattig mark (uppgift om areal saknas)	mark som inte uppfyller definitionerna för betesmark, slåtteräng, skogsbete, fäbodbete, alvarbete eller mosaikbete kan räknas som gräsfattig.
Skogsbete (13 539 ha)	är ett jordbruksskifte som inte är åkermark och som används till bete. Marken ska integrera träd, foder och bete med tamdjur.
Fäbodbete (16 148)	är en betesmark som innehåller en samling byggnader som stugor, fähus, och kokbodar för fäboddrift.
Ospecificerad betesmark (5 325 ha)	är betesmark som finns på jordbruksföretag som inte sökt stöd för sin betesmark.
Summa (465 861 ha)	

Förhoppningen är att stödet som erbjuds ska ge lantbrukarna incitament att frivilligt åta sig att sköta naturbetesmarker på ett sådant sätt att det bidrar till att nå de politiska målen. Förutom att ge ekonomiska incitament måste regelverket även passa produktionsförhållandena och jordbruksprocesserna på gården (Eksvärd och Marquardt 2018, Nordberg och Asplund 2020, Jamieson och Hessle 2021)

För att få stöd måste lantbrukarna ha ett åtagande, dvs. ett avtal där de åtar sig att sköta sin mark eller djur enligt villkoren för ersättningen under åtagandeperioden. Åtagandena är femåriga, och de kan förlängas

och förändras vid behov (t.ex. kan en del av marken som sköts tas ut ur programmet).

3.2 GJP:s regelverk är konstant ifrågasatt

Generellt vill både EU:s medlemsländer och lantbrukare ha mindre komplexa GJP-regelverk (Mottershead m.fl. 2018). Sedan 2006 när den första förenklingsplanen för GJP publicerades har flera förenklingsplaner tagits fram och en reform av GJP genomfördes 2013. Förenkling av GJP är del av EU:s övergripande strategi för att löpande förbättra regelverken och minska regelbördan för lantbrukare (European Council 2022b), och på så sätt motivera lantbrukare att bidra till klimat- och miljömålen.

Än så länge visar studier att Sverige ligger efter andra länder i OECD i sitt förenklingsarbete, samt före behovet av för-och efterhandsutvärdering av regelverken genom djupgående granskningar med intressenters deltagande (OECD, 2018, 2021). En stor del av regelverken gällande hanteringen av naturbetesmarker kommer ifrån Sveriges GJP, som Sverige i stor utsträckning bestämmer över (Jamieson och Hessle 2021). I en rapport om förenkling av åtagandeplaner för naturbetesmarker under föregående GJP-period, visar Nordberg och Asplund (2020) att nära 50 % av de svenska lantbrukarna som tar emot miljöstöd för skötsel av naturbetesmarker, inte ansöker om stöd för hela den tillgängliga arealen. Rapporten visar även att omkring 20 % av lantbrukarna inte kommer att ansöka om stöd för denna areal om stödsystemen inte ändras. Samtidigt anser 20 % av lantbrukarna att stödet för skötsel av naturbetesmarker är absolut nödvändigt för att skötseln av naturbetesmarkerna ska fortgå, speciellt för marker med särskild skötsel. Nyligen publicerade studier visar även att regelverken inom GJP återkommande misslyckas med att leda till att EU:s mål för biologisk mångfald uppnås (Brown m.fl. 2021, Heyl m.fl. 2021). Detta tyder på att ytterligare utveckling och förbättring av regelverken krävs.

4

Metod

I denna studie gör vi en kvalitativ textanalys av tidigare vetenskapliga studier, djupintervjuer, och policydokument. Först genomförs en litteraturöversikt som omfattar studier med fokus på Sverige, och som identifierar svårigheter med att följa GJP:s regler för skötsel av naturbetesmarker. Därefter utförs djupintervjuer med lantbrukare och rådgivare om hur de upplever GJP:s regler kopplat till naturbetesmarker. Detta kompletteras med en analys av policydokument som beskriver GJP:s regler från och med 2023, relaterat till skötseln och återställandet av naturbetesmarker, samt andra svenska policydokument som reglerar skötseln av naturbetesmarker.

I analysen bedöms konsekvenserna av bristande interaktion mellan regelverk och praktisk jordbruksverksamhet kopplade till naturbetesmarker. Dessa brister förväntas påverka hanteringen av naturbetesmarker och de produktionsprocesser som finns på gårdsnivå. Vi analyserar även huruvida olika regler samverkar eller motverkar varandra. Slutligen analyserar vi hur förändringar i GJP 2023 -2027 påverkar dessa brister och regelkonflikter.

4.1 Litteraturöversikt

En litteraturstudie har genomförts för att identifiera barriärer som försvårar efterlevnaden av GJP:s regelverk kopplade till skötsel av naturbetesmarker i Sverige (se Tabell 3). Eftersom regelverken genomgår kontinuerliga förändringar, t.ex. vid nya GJP-program, kan studier som analyserar de tidigare GJP-perioderna inte ge exakt information om vilka olika komponenter i förordningarna som är utmanande att "passa in" i jordbruksverksamheten under GJP 2023-2027.

Tabell 3. Nationella studier kopplade till skötsel av naturbetesmarker och policydokument som ingår i analysen

Författare	Titel
Bergström-Nilsson m.fl. (2020)	Byråkratin i lantbruket belastar och kostar
Eksvärd & Marquardt (2018)	From change to transition? Learning from environmental protection activities in Sweden
Envall m.fl. (2021)	What is the effect of giving the grazers access to additional nutrient sources on biodiversity in semi-natural pastures?
(Dahlström m.fl. 2013)	Managing biodiversity rich hay meadows in the EU: a comparison of Swedish och Romanian grasslands
Hysing & Lidskog (2018)	Policy contestation over the ecosystem services approach in Sweden
Jakobsson & Lindborg (2015)	Governing nature by numbers—EU subsidy regulations do not capture the unique values of woody pastures
Jamieson & Hessle (2021)	Hinder och möjligheter för ökad naturbetesdrift ur ett lantbrukarperspektiv: en kunskapsöversikt.
Nordberg & Asplund (2020)	Förenkling av åtagandeplaner för betesmarker och slåtterängar
Nitsch (2009)	Bönder, myndigheter och naturbetesmarker
Waldén & Jakobsson (2017)	Naturbetesmarkernas framtid i Sverige
Waldén & Lindborg (2018)	Facing the future for grassland restoration – What about the farmers?

** Flertalet av de utvalda studierna är från perioden efter 2015, detta för att fånga relevanta barriärer som gäller GJP förändringen efter 2013.*

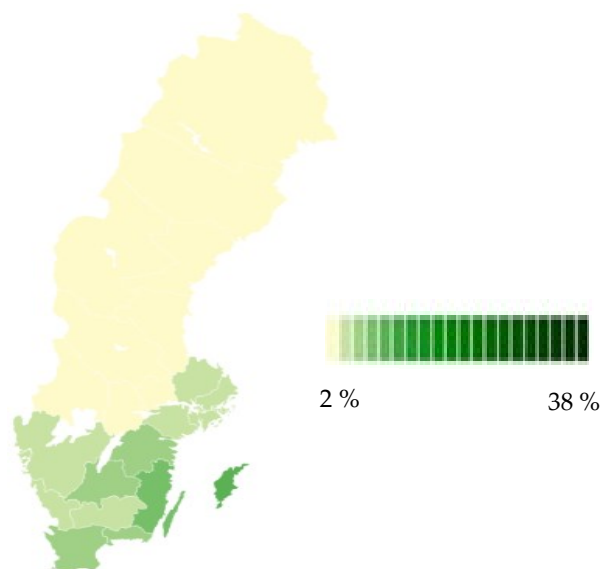
Litteraturstudien består av tre steg. Först sker en inledande sökning (Google Scholar) av rapporter och vetenskapliga artiklar som analyserar policy och regler kopplade till naturbetesmarker, både på svenska och engelska. Sedan genomförs en genomläsning av materialet med dataextrahering och vidare utförs en kodning av texten. Dataextraheringen och kodningen följer ramverket för interventionslogiken (figur

1), och försöker sammanställa hur brister i regelkrav, ekonomiska incitament, kontroller, och sanktionering ter sig, samt hur alternativa lösningar diskuteras i de existerande studierna.

4.2 Djupintervjuer

I denna del av studien har så kallade djupintervjuer genomförts med både lantbrukare och jordbruksrådgivare för att få en inblick i hanteringen av naturbetesmarker och deras upplevelser av GJP:s stödsystem. Djupintervjuer är en kvalitativ forskningsmetod som innebär att man utforskar individens perspektiv på en särskild idé, ett fenomen, eller en situation. I vår studie behandlar intervjuerna lantbrukares och rådgivares perspektiv på stödsystemens krav och komplexitet avseende regelkrav, ekonomiska incitament, kontroll och sanktioner. Vidare ställs frågor kring hur detta påverkar lantbrukares deltagande i stödsystemet och deras åtagande att ta hand om naturbetesmarker som främjar den biologiska mångfalden.

Figur 2. Andel betesmark av landarealen. Källa: SJV (2021).



Totalt har sju lantbrukare, tre rådgivare, och en representant för en intresseorganisation för naturbete intervjuats. Fem lantbrukare och två rådgivare från södra Sverige (söder om Gävleborgs och Dalarnas län)

och två lantbrukare respektive en rådgivare från norra Sverige har medverkat. Andelen deltagare från södra respektive norra Sverige följer fördelningen av betesmarker i landet (se figur 2).

Både gårdar som får stöd för särskild skötsel av betesmarker och gårdar med endast allmän skötsel har deltagit i intervjuerna. Lantbrukarna som deltagit i studien har främst haft nötkreatur på sina naturbetesmarker, men får har även förekommit. Gårdarna har varit av varierande storlek och med olika produktion, fyra av gårdarna har främst producerat kött och tre av gårdarna har fokuserat på mjölkproduktion, där antalet betesdjur låg mellan 50 och 500.

Då ett slumpmässigt urval inte har varit möjligt att genomföra, på grund av resursbegränsningar, har en kombination av ändamålsenligt snöbolls- och bekvämlighetsurval använts. Detta innebär att intervjudeltagarna har valts ut efter relevans för studien där kriterier för lantbrukare var att de aktivt ska arbeta med naturbetesmarker, ha sökt och beviljats stöd för skötsel och/eller restaurering av naturbetesmarker (både särskild skötsel och allmän skötsel har varit av intresse). För rådgivarna var kriterierna, utöver att de arbetar med jordbruksrådgivning, att de har erfarenhet av att arbeta med lantbrukare som har beviljats stöd för skötsel och/eller återställande av naturbetesmarker. Rådgivarna har haft olika specialområden, där specialiseringar inom djurhälsa och produktion har varit av intresse för denna studie. Under den första delen av urvalsprocessen rekommenderades rådgivare som kunde tänkas passa vår studies syfte av Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), vilket kan beskrivas som ändamålsenligt bekvämlighetsurval. I den andra delen av urvalet rekommenderades lantbrukare som passade studiens syfte av rådgivarna som deltagit i studien, vilket kan beskrivas som ett ändamålsenligt snöbollsurval. Vidare gjordes slumpmässiga kontaktförsök med lantbrukare som via sina hemsidor marknadsfört att de arbetar med naturbetesmarker. Tyvärr var det ytterst få som svarade på våra förfrågningar, och de som svarade valde att avstå från att medverka i studien.

Intervjuerna genomfördes digitalt, under november 2022 – januari 2023. Varje intervju tog ca 45 minuter. Lantbrukarna delade med sig av sina

erfarenheter, upplevelser, och uppfattningar, samtidigt som rådgivarna och representanten från intresseorganisationen för naturbete bidrog med ett bredare perspektiv och erfarenheter från det flertal gårdar som de hade varit i kontakt med. Målet var inte att få ett representativt heltäckande urval, utan snarare att få insikt om olika problem som spelar roll för lantbrukares deltagande i stödsystemet och deras uppfattningar och erfarenheter om hur de hanterar dessa problem. Datainsamlingen anses mättad när problem som diskuteras upprepas av deltagarna.

Djupintervjuerna har följt ett semistrukturerat upplägg med en öppen mall som låter respondenten fördjupa samtalet inom de områden hen finner viktigast att prioritera. Detta leder till att varje intervju lägger fokus på det respondenten anser vara av intresse samtidigt som deras erfarenheter styr konversationen framåt. Intervjuprotokollet som har en så kallad semistruktur säkerställer samtidigt att viktiga områden så som de fyra elementen av regelverken: regelkrav, ekonomiska incitament, kontroll, och sanktioner inte förbigås. Dock kommer vissa element att diskuteras mer ingående än andra i vissa intervjuer beroende på intervjudeltagarens unika erfarenheter.

Intervjuschemat byggdes upp enligt modellen att rådgivaren från det geografiska området intervjuades innan lantbrukarna från samma område. Detta då rådgivarna har med sig erfarenheter från flertalet gårdar och därmed kan ge ett bredare perspektiv och lyfta problem som upplevts av flera lantbrukare. Intervjuprotokollet innehöll öppna frågor om erfarenheter och upplevelser. Detta fungerade bäst vid intervjuerna av rådgivarna; här talades det fritt och rådgivarna styrde tydligt samtalet. Intervjuerna med lantbrukarna krävde lite mer struktur; här användes information som lyfts av rådgivarna för att ställa tydligare följdfrågor för att få igång samtalet. Det begränsade antalet respondenter

medför att resultaten inte kan generaliseras. Intervjumetoden medför emellertid en djupare förståelse för lantbrukarperspektivet som inte hade kunnat uppnås med andra metoder.

Analysen av intervjuerna omfattar transkribering av varje intervju och en textanalys (extrahering och kodning) för att: i) kvalitativt identifiera konflikter mellan de fyra olika elementen av regelverken och jordbruksverksamheten kopplade till skötseln av naturbetesmarker; ii) diskutera möjliga alternativa lösningar i existerande system som intervjupersonen ser som viktiga för att skötseln av naturbetesmarker ska kunna fortgå.

4.3 Analys av policydokument

Policydokumentanalys är en av de mest använda kvalitativa (textanalys)metoderna inom jordbrukspolitisk forskning. I vår analys har policydokument för nuvarande GJP (2023-2027) samt andra policydokument relaterade till skötsel av naturbetesmarker i Sverige (tabell 4) använts för att:

- identifiera regelverk, kontroller, och sanktioner som huvudsakligen gäller skötsel av naturbetesmarker i Sverige (sammanfattat i tabell 1, kapitel 2);
- identifiera förändringar som har införts i GJP 2023-2027 (se figur 4, avsnitt 5.3);
- kontrollera om den påstådda missanpassningen mellan regelverket för skötseln av naturbetesmarker och produktionsprocesser på gårdsnivå är fortsatt relevant efter reformen (se avsnitt 5.3).

Bland de mest relevanta tillgängliga dokumenten finner vi Sveriges SP 2023-2027, förordningen om EU:s gemensamma jordbrukspolitik från 2022, och föreskrifter med allmänna råd om miljöersättningar, men även föreskrifter om direktstöd och grundvillkor från 2022 och med ändringar gjorda 2021. Även den aktuella djurskyddsförordningen (2019:66, Tabell 4) bedöms vara högst relevant. Ramverket i figur 1 används för att sammanställa hur förändringar i regelkrav, lantbrukarnas ekonomiska incitament för markskötsel, kontroller, och sanktioner

kopplade till skötsel av betesmarker, diskuteras i de utvalda dokumenten.

Tabell 4. Dokument som används till analysen av policydokument.

Författare	Titel
Regeringen (2022)	Strategic plan for the implementation of the common agricultural policy in Sweden 2023-2027
Regeringskansliet (2022)	Förordning* (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik
European commission, (2021)	Kommissionens delegerade förordning (EU,2022/126). Kompletterar förordning (EU, 2021/2115)
Regeringskansliet (2019)	Djurskyddsförordning (2019:66)
SJV (2022)	SJVFS 2022:29 Statens jordbruksverks föreskrifter* och allmänna råd om direktstöd och grundvillkor;
SJV (2022)	SJVFS 2022:28: Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd om miljöersättningar, djurvälståndersättningar och kompensationsstöd;
SJV (2022)	SJVFS 2022:27 Statens jordbruksverks föreskrifter om investeringsstöd och projektstöd från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling
SJV (2021)	SJVFS 2021:19 Föreskrifter om ändring i Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVF 2016:19) om företagsstöd, projektstöd och miljöinvesteringar samt stöd för lokalt ledd utveckling
SJV (2021)	SJVFS 2021:18 Föreskrifter om ändring i Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVF 2015:2) om ansökan om jordbrukskarstöd

**Svenska förordningar - förtydligar och preciserar det som står i lagarna; Föreskrifter specificerar mer detaljerade regler än vad som anges i lagar och förordningar*

5

Resultat

Under den här rubriken sammanställs hur de olika elementen av regelverken (dvs. specifika exempel på regelkrav, ekonomiska incitament för markskötsel, kontroller och sanktioner) upplevs, samt vilka alternativa lösningar som diskuteras av lantbrukare och rådgivare. Först går resultaten ifrån litteraturöversikten igenom i avsnitt 5.1, följt av resultaten ifrån intervjuerna i avsnitt 5.2. Förändringar i GJP:s regelverk som gäller skötsel av naturbetesmarker presenteras i avsnitt 5.3.

5.1 Lärdomar från tidigare studier

Regelkrav

Beteskrav, tillskottsfodring och hantering av igenväxning

Regelkrav avser de åtgärder som lantbrukaren måste utföra för att få ta del av miljöstödet för skötsel och/eller restaurering av naturbetesmarker. I litteraturöversikten finns diskussioner om konsekvenser av krav på betestryck, dvs. intensivt betande under vegetationens tillväxtsäsong, förbud mot tillskottsfodring på naturbetesmarker med särskilda värden, samt regler som begränsar mängden träd och buskar för att förhindra igenväxning.

Beteskrav och förbud mot tillskottsfodring på marker med särskilda värden begränsar tillgången till foder för betesdjuren (Eksvärd och Marquardt 2018). Förbudet mot tillskottsfodring ämnar begränsa tillskott av ny näring till betesmarkerna. Näringstillskottet som kommer av stödutfodring kan leda till att invasiva arter tar över och rubbar den biologiska mångfalden som man försöker bevara på naturbetesmarker med särskilda värden (SJVFS2022:28, Tabell A1). Begränsningarna för tillskottsfodring blir dock problematiska när det inte finns tillräckligt med bete på sådana betesmarker. Detta problem kan uppstå i början av

säsongen innan tillväxten tagit fart, i slutet av säsongen när tillväxten avstannat, eller under säsongen om det till exempel blir torka som leder till att tillväxten avstannar. Förbudet mot tillskottsutfodring upplevs av lantbrukare som strikt och orealistiskt i förhållande till djurens foderbehov, och det händer att lantbrukarna bryter mot förbudet när djuren är i behov av extra foder. Beteskraven påverkar även parasittrycket på markerna; när samma djurgrupp går på markerna under en lång tid hinner betesmarkerna aldrig återhämta sig och parasittrycket ökar (Eksvärd och Marquardt 2018). Dessa problem kan avskräcka lantbrukare från att arbeta med naturbetesmarker.

Lantbrukare avstår i viss mån från att ansöka om stöden för skötsel av naturbetesmarker som en följd av regler som begränsar antalet träd och buskar på markerna (Nitsch 2009, Jakobsson och Lindborg 2015, Waldén och Lindborg 2018). Kravet syftar till att bevara den biologiska mångfalden på naturbetesmarkerna genom att uppmuntra lantbrukare att hålla sina naturbetesmarker så öppna som möjligt, och förebygga och förhindra igenväxt (SJVFS 2022:28, Tabell A1). Regelkrav på ett begränsat antal träd och buskar gör att lantbrukarna avstår från att söka stödpengar för de delar av betesmarken där de vill ha mer träd och buskar kvar. Många lantbrukare ser träden som skydd för djuren mot regn och sol, men de anser också att reglerna inte passar de politiska målen om biologisk mångfald. Det blir en mismatchning på så sätt att regelverket anses försämra landskapet och biodiversiteten (Nitsch 2009, Jakobsson och Lindborg 2015). En del lantbrukare anser att biodiversiteten tar skada när de röjer för mycket träd och buskar eftersom landskapet blir mindre varierat och levande, samt att för stora förändringar leder till negativ påverkan på landskapets kulturella värden. En del marker behöver röjas manuellt varje år, dessa betesmarker är extra tidskrävande och anses medföra en tung arbetsbörda, vilket även gäller för restaurering av betesmark som måste göras manuellt (Waldén och Lindborg 2018).

Litteraturöversikten visar att lantbrukare upplever att de olika regelkraven för skötseln av betesmarker: i) begränsar tillgång till foder; ii) är onödigt tids- och arbetskrävande; iii) samt försämrar djurvälståndet, landskapet och biodiversiteten.

Ekonomiska incitament

Det framgår tydligt i de tidigare studierna att skötseln av betesmarkerna ska vara genomförbar och attraktiv för lantbrukare bara om det kan ske utan ekonomisk förlust (Envall_m.fl. 2021; Jamieson och Hessle, 2021). En stor majoritet av jordbrukare har dock varit beroende av EU-stöd under den föregående GJPperioden (Jakobsson och Lindborg 2015; Eksvärd och Marquardt, 2018). Både låga och ibland försenade utbetalningar, som ska fungera som ett ekonomiskt incitament för att behålla betesmarkerna, har negativa konsekvenser för skötseln av betesmarkerna (Jakobsson och Waldén. 2017). Skattningar från Jakobsson och Waldén (2017) påpekar risken för en kraftig minskning av den totala naturbetesmarksarealen till 2030 om ersättningsnivåerna är fortsatt låga.

Den genomförda litteraturstudien förser oss med alternativa lösningar för betalningssystemet, inklusive stödnivåer och former av kompensations system, samt behovet av långsiktigt fokus och förutsägbarhet. Ökade miljöersättningar skulle kunna leda till en förbättrad lönsamhet (Jamieson och Hessle, 2021). Betalningssystem ska vara förenklade (Jakobsson och Waldén 2017; Waldén och Lindborg 2018; Bergström Nilsson, m.fl. 2020) och pålitliga för att underlätta incitament för hantering (Waldén och Lindborg 2018). Betalningarna behöver ske i tid (Jakobsson och Waldén 2017), möjligen under odlingsåret (Nitsch 2009). När det gäller alternativa ersättningssystem framkommer förslag på ett hybrid-system, dvs. en kombination av åtgärds- och resultatsbaserade ersättningssystem (Jakobsson och Waldén 2017; Jamieson och Hessle, 2021). Långsiktigt fokus ska leda till ökat intresse för investering (Jakobsson och Waldén 2017; Jamieson och Hessle, 2021).

Kontroll

Kontroll som ett element av regelverket avser myndigheternas kontroller av regelefterlevnad, samt hur lantbrukarna upplever dessa kontroller. I synnerhet hur lantbrukarna upplever bemötandet, och kontrollanternas kompetens samt de verktyg som används.

Trots skillnader mellan lantbrukare och lokala variationer finner Eksvärd och Marquardt (2018) att majoriteten av lantbrukarna som de intervjuade beskrev länsstyrelsens kontrollanters bemötande som obehagligt och förödmjukande. Endast ett fåtal nämnde positiva upplevelser. I en äldre rapport betonar Nitsch (2009) att stödsystemet *"gör att man inte vet riktigt var man hamnar"*, om markerna blir godkända eller inte. I samma rapport diskuterar Nitsch (2009) att *"lantbrukare känner sig kränkta och ifrågasatta, och att regelverken hindrar deras arbetsglädje och initiativ till skapande"*.

Waldén och Lindborg (2018) skriver att lantbrukarna har en känsla av att länsstyrelsen vill begränsa utbetalningarna, samtidigt som belastningen för lantbrukarna ökar i form av flera regelkrav. Myndigheterna har tolkningsföreträde och det är deras tolkning av regelkraven som avgör vilken ekonomisk ersättning lantbrukaren får (Jamieson och Hessel 2021). Det nämns även som ett problem att vissa gårdar är helt eller delvis dubbel- eller trippelkontrollerade för samma sak från kommunen, länsstyrelsen samt branschorganisationer (Bergström Nilsson m.fl. 2020).

Att handläggare och **kontrollanters bedömningar** ses som subjektiva, eftersom bedömningarna kan bli olika beroende på vem som gör den, var ett av de problem som oftast lyftes av lantbrukarna (Nitsch 2009, Eksvärd och Marquardt 2018, Bergström Nilsson m.fl. 2020). *"Det är för ojämn bedömning för en godkänner – andra inte"* (Nitsch 2009). I vissa fall är det **kontrollanternas kompetens** att genomföra den tillsyn de ska genomföra som ifrågasatts (Bergström Nilsson m.fl. 2020). I studien av Eksvärd och Marquardt (2018), framgår det att ojämna bedömningar (att olika kontrollanter rapporterar olika mått för samma åker eller betesmark) är ett problem. Många av problemen som diskuteras är även

kopplade till verktygen (t.ex. kartor) som används vid kontrollerna. Ett exempel i studien är när betesmarksgränserna mäts från flygfoton. Års- och säsongsvariation samt skuggor från träd gör att markgränserna blir svåra att bedöma. Ett annat exempel är att kontrollanten eller rådgivaren mäter stödområdet manuellt genom att registrera GPS-punkter samtidigt som de inspekterar området till fots. Även denna bedömningsmetod uppfattas som subjektiv (Eksvärd och Marquardt 2018). Mätproblemen och gränsdragningarna skapar en osäkerhet för lantbrukaren som inte vet hur mycket stöd hen kan förvänta sig och exakt vilka delar av markerna som räknas in i åtagandeplanen. Här kan lantbrukare drabbas av sanktioner om hen rapporterar in en areal som senare inte stämmer överens med kontrollantens beräkningar av arealen. Trots dessa problem visar Bergström Nilsson m.fl. (2020) att många lantbrukare upplever att kontrollanternas bedömningar är rättvisa och fungerar bra.

De alternativa lösningarna till kontroller som presenteras i litteraturstudien pekar på behovet av **samarbete mellan myndigheter och lantbrukare**. En del lantbrukare uttrycker en önskan om att båda parter ska lyssna och lära av varandra, och att maktobalansen mellan myndigheter och lantbrukare bör minimeras (Nitsch (2009), Waldén och Jakobsson (2017). Ett samarbete parterna emellan kan resultera i att: i) myndigheternas tjänstemän gör en skötselplan tillsammans med lantbrukaren (Nitsch 2009), men också att ii) myndigheterna (kommuner, länsstyrelsen) och branschorganisationer samordnar eller samverkar kring kontroller (Bergström Nilsson m.fl. 2020, Jamieson och Hessle 2021). På så sätt undviks onödiga besök på gården (Jamieson och Hessle 2021). Genom samarbete och en långsiktig, gemensam inriktning finns potential att flytta resurser från kontroller till rådgivning och stöd (Waldén och Jakobsson 2017).

Att lantbrukarna önskar **samråd, mera dialog och information** diskuteras av Nitsch (2009), Waldén och Lindborg (2018), Jamieson och Hessle (2021). Ett exempel på detta lyfts fram i rapporten från Bergström Nilsson m.fl. (2020), där myndigheter bjuder in lantbrukare till diskussion

om regelverken. Nitsch (2009) och Waldén och Jakobsson (2017) framhåller koncepten om "landskapsperspektiv" där lantbrukare, representanter för myndigheterna, och andra intressenter tillsammans bygger ett samråd om skötsel av naturbetesmarker över ett större område. Alla deltagare lär från varandra om viktiga aspekter av ett områdes naturbetesmarker (betesklasser, botanisk sammansättning, hydrologiska förhållanden, osv.). När man skapat en tillräcklig kunskapsgrund går man vidare och formulerar mål för markerna, analyserar innebörden av olika produktionssystem och skötselåtgärder, prioriterar åtgärder, och bestämmer om genomförande och kontroll.

För att få en så bra kontroll som möjligt bör **kontrollerna aviseras i god tid** (Bergström Nilsson m.fl. 2020, Jamieson och Hessle 2021), så att lantbrukarna kan planera sin tid, förbereda dokumentation och närvara vid kontrollen (Bergström Nilsson m.fl. 2020). Att erbjuda lantbrukarna att följa med under kontrollen ökar förtroendet och bidrar även till ökat kunskapsutbyte om hur marken och dess biologiska värde ska bibehållas (Bergström Nilsson m.fl. 2020, Jamieson och Hessle 2021).

Det framkommer tydligt i studien från Bergström Nilsson m.fl. (2020) att lantbrukarna önskar att utgångsläget för en kontroll ska vara att "säkerställa att allt ser bra ut", istället för att "hitta fel", med tonläget att "vi gör det här tillsammans". Det är även viktigt att beslutsfattarna redovisar vad besluten grundas på (Nitsch 2009). Bergström Nilsson m.fl. (2020) diskuterar också att bedömningarna ska vara de samma oavsett vilken kommun eller länsstyrelse som kontrollanten kommer i från. Kontrollresultatet ska kommuniceras och summeras innan kontrollanten lämnar gården och protokollet ska lämnas till företaget i samband med att kontrollen avslutas (Bergström Nilsson m.fl. 2020). Förutom det framförs det även en önskan om möjligheten att få en "second opinion" vid en kontroll, samt att det skulle vara lättare att överklaga myndigheters beslut.

Genomgången av tidigare studier visar att, det finns omfattande kritik mot kontrollsystemet, men med variation mellan enskilda lantbrukare. Lantbrukare som har deltagit i studierna har upplevt myndigheternas

bemötande som obehagligt och förödmjukande och de känner sig kränkta och ifrågasatta. Bedömningarna ses som subjektiva och kontrollanternas kompetens ifrågasätts. Nyare analyser visar dock en förbättring (t.ex. från 2020, jämfört med analyser som använder data från tiden före 2014 och särskilt 2009) dvs. det finns lantbrukare som upplever att kontrollsystemet fungerar bra. Mer samarbete och dialog mellan myndigheter och lantbrukare, samt mer information för lantbrukare efterfrågas kontinuerligt.

Sanktioner

Lantbrukare som inte uppfyller de regler de har åtagit sig att följa kan drabbas av sanktioner. Rädslan över att stöden, tillsammans med ränta, kommer att behöva betalas tillbaka är den största oron hos lantbrukarna. Med femårsåtaganden finns det en osäkerhet om ett godkänt område kommer att förbli godkänt under hela kontraktperioden. Om en kontrollant vid något tillfälle under åtagandeperioden finner en avvikelse mellan den areal som angavs i ansökan och vad som vid tillfället kunde anses godkänt, får lantbrukaren betala tillbaka stödet med ränta på det felräknade beloppet (Eksvärd och Marquardt 2018). Även komplexitet och oro över att fylla i blanketterna fel och då bli återbetalningskyldig, diskuteras (Nitsch 2009, Eksvärd och Marquardt 2018). Lantbrukare riskminimerar genom att inte ansöka om stöd för hela den tillgängliga arealen betesmark, då de på så sätt undviker att markerna underkänns. Detta medför att färre naturbetesmarker sköts, med en minskad biologisk mångfald som följd (Bergström Nilsson m.fl.. 2020).

Osäkerhet avseende regelverk och naturbetesmarker handlar inte bara om risk för underkännande och sanktioner för själva betesmarkerna. Det innefattar också sanktioner på andra stöd som misstag med betesstöden kan leda till (Jamieson och Hessle 2021), eller stöd och regelverk som är i konflikt med betesregelkraven (Eksvärd och Marquardt 2018). Eksvärd och Marquardt (2018) visar att regler gällande intensivt bete (betesmarkerna ska betas intensivt under vegetationens tillväxtsäsong, SJVFS2022:28, Tabell A1) kan ha en negativ påverkan på djurens välbefinnande. Detta problem är särskilt stort under torra år när mängden tillgängligt foder på betet inte kan tillgodose djurens näringsbehov,

vilket kan leda till att djuren går ner i vikt och således kan föreskrifterna om djurvälstånd inte uppfyllas (Djurskydd, EU, 2022/126, Artikel 46, Tabell A1).

Litteraturoversikten visar att rädsla för sanktioner och oro för att göra fel i samband med skötsel och stödsökningar, samt potentiella konflikter mellan olika regelverk, påverkar lantbrukarnas beslut avseende naturbetesmarker. För att minska risken för sanktioner på grund av eventuella misstag kan lantbrukare välja att inte ansöka om stöd för hela arealen.

5.2 Lärdomar från intervjuer

Intervjuare:

Hur tycker du att regleringarna kring skötsel av naturbetesmarker fungerar i praktiken?

Informant:

Jag tänker att det blir väldigt olika, det är olika individer, ...[olika lantbrukare] samverkar mer eller mindre bra med systemet, en del känner sig väldigt begränsade, andra ser det som en möjlighet, och styr och utvecklar sin verksamhet (R10-söder, Respondent nummer 10, från region söder).

Regelverk & krav

Krav på betestryck

Under den här rubriken diskuteras betestrycket, dvs. problem som kan kopplats till betessäsongen, betesplaneringen, flytt av djur från en betemark till en annan, uppkomsten av parasiter och påverkan på biologisk mångfald. Problem kopplade till fodertillgång på naturbetet diskuteras närmare under nästa rubrik, "Tillskottsfodring".

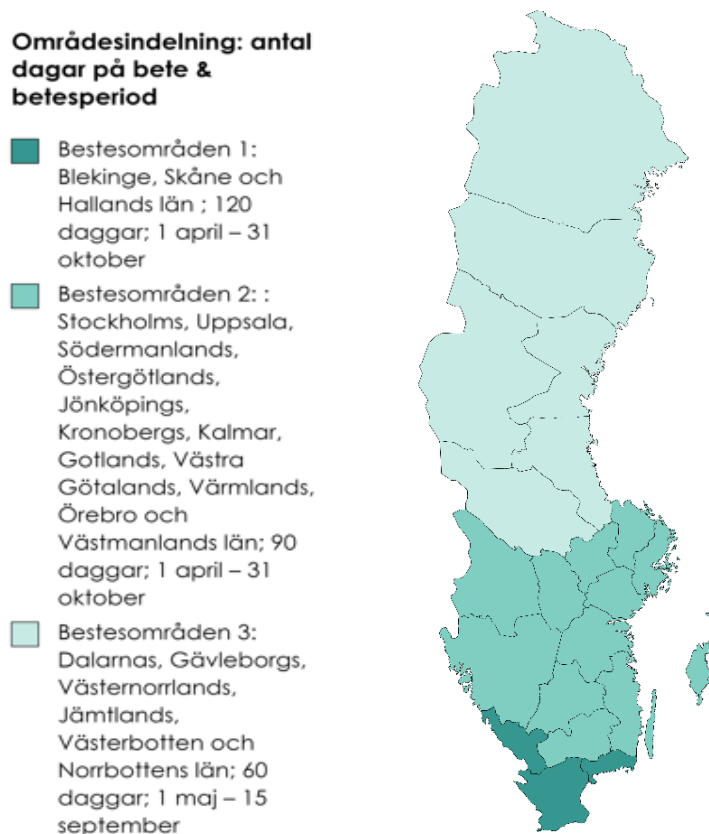
Det finns regelkrav som säger att *naturbetesmarker ska betas intensivt under vegetationens tillväxtsäsong* (SJVFS2022:28). Det finns även regler för när djur för kött- och mjölkproduktion ska hållas på bete. Datumen för när dessa djur ska hållas på bete och antal dagar beror på i vilken region

djuren hålls. Det finns tre regioner, norra Sverige, mellersta Sverige, och södra Sverige (figur 3). Antal dagar på bete varierar mellan regionerna norr, mellersta- och södra Sverige (SJVSF2022:28). Dessa regelkrav har diskuterats av samtliga respondenter. ”

”... de där datumen är jag väldigt, väldigt irriterad på ... ska jag ha djuren att gå där på i princip ingenting att äta?” (R12-nord). Det finns skillnader på lämplig betessäsong mellan södra och norra Sverige. I norra Sverige talas det oftast om att betessäsongen börjar för tidigt, dels för att det fortfarande finns is när djuren släpps, dels för att tillväxten inte har startat ordentligt. I dessa fall finns det inte tillräckligt med bete för djuren, men även en risk för att djur nära vattendrag går genom isen (R12-nord). Man önskar även att mer hänsyn tas till att den norra regionen har långa avstånd och att klimatet skiljer sig inom regionen (R12-nord). I söder är önskan den motsatta, *”som jag ser det i dag, så är de största problemen att vi släpper på djuren för sent på naturbetena... alltså minst en månad tidigare ska djuren på, och, det har varit så förr, alltid” (R2-söder).*

Lantbrukarna upprättar en betesplan där de planerar vilka djurgrupper som ska släppas på ett betesskifte, hur länge djuren ska vara där och hur grupperna ska roteras. Betet planeras för att maximera produktionen och djurvälståndet samt underlätta verksamheten. En bra betesplan kan bland annat ge bättre tillväxt på djuren, bättre betade marker och mindre parasiter. Lantbrukarnas betesplanering påverkas kraftigt av regleringar som styr beteskraven (R1-söder, R4-söder). När lantbrukarna försöker nå beteskraven kan det bli svårt att förnya betesplanerna mellan åren, vilket leder till att samma betesplan i vissa fall används flera år i rad. Problemet med detta är att det leder till ökade parasitangrepp, vilket får en negativ inverkan både på djurvälståndet och gårdens ekonomi (R9-nord). En av rådgivarna påtalar exempelvis uppkomsten av parasiten *stora leverflundran* på strandbete under augusti-oktober (R1-söder).

Figur 3. Områdesindelning, antal dagar och betesperioder i Sverige



I allmänhet är det lättare att följa förordningen om betestryck för lantbrukare som har tillgång till stora betesområden, eller som har en blandning av naturbetesmarker med grundvärden och särskilda värden, *"för jag har tillräckligt med vanliga beten [beten utan särskilda värden], där jag får gå tidigt"* (R2-söder). Lantbrukare med större marker kan använda sig av rotationsbete, vilket i praktiken innebär att en del av markerna får vila i ett par veckor för att ge växtligheten lite tillväxt samtidigt som de andra fällorna betas av. Detta underlättar för lantbrukaren att se till att markerna kan tillgodose djurens näringsbehov, samtidigt som det minimerar andelen rator (gräs som väljs bort av betesdjuren) och inte blir tillräckligt avbetat för att nå beteskraven. Metoden kräver dock större marker och medför en större arbetsbörda för lantbrukaren (R7-söder).

Trots målet att bevara den unika floran och faunan kritiserar kravet på betestrycket av både lantbrukare och rådgivare, som upplever att det skadar den biologiska mångfalden (R1-söder, R4-söder, R9-nord, R12-nord). "... *det krockar med min syn om vad ett vitalt ekosystem är, och det krockar också med de [politiska målen] att man vill främja artrikedom och så, för då ska inte markerna sargas så hårt som, som de görs i många fall i dag...*" (R4-söder).

Alternativa lösningar till regler om betestryck diskuteras mest för betessäsong, biologisk mångfald och parasithantering. Det finns lantbrukare som förespråkar att betessäsongen ska vara mer anpassad efter lokala förhållanden, särskilt i norr. Den norra regionen är stor och förhållandena kan skilja sig mycket inom regionen, starten på betets tillväxtsäsong kan variera med flera veckor inom regionen (R12-nord). Här önskar man se att regionen delas in i mindre delar som tar större hänsyn till årstiderna och väderförhållanden. I söder önskas också en mer flexibel betessäsong som tar hänsyn till väderförhållanden och som innebär att betessäsongen skulle kunna påbörjas tidigare. Detta skulle kunna säkerställa både att det finns tillräckligt med bete för djuren på naturbetesmarkerna, och att allt bete kan utnyttjas. Skaderisken för djuren skulle även kunna minimeras då hänsyn kan tas till markförhållanden. Exempelvis skulle drunkningsrisken kunna minimeras genom att djuren inte släpps ut innan isen släppt på strandbeten. Att ta hänsyn till mer lokala förhållanden, så som blöta marker, kan även ha en positiv inverkan på den biologiska mångfalden då växtligheten inte blir nertrampad innan den har fått en chans att börja växa (R12-nord).

För att få en minskning i parasiterna finns en önskan om att lantbrukarna ska få flytta djuren och avsluta betet i förtid, trots att beteskravet inte är uppnått, när de ser en smittotopp, ofta vid midsommar. Lantbrukarna önskar även se att de trots det oavslutade betet ska få full ersättning. De vill även se full ersättning för naturbete enstaka år där man låter marken vila, och avstår från att släppa på betesdjuren, för att bli av med parasiter (R5-söder, R1-söder). Denna praktik att flytta djuren när man ser en smittotopp kan minska behovet av medicinering, och därmed minska risken för att parasiterna bygger upp en resistens mot de

medel som i vissa fall måste användas (R5-söder, R1-söder). Att låta markerna vila en betessäsong tros även kunna gynna den biologiska mångfalden då markerna får återhämta sig (R7-söder). Jamieson och Hessle (2021) menar att det finns studier som visar att vartannat-års-bete kan ha en positiv effekt på den biologiska mångfalden på naturbetet, samtidigt som det kan ha en positiv inverkan på betesdjurens tillväxt.

Tillskottsutfodring

Det är förbjudet att tillskottsutfodra djur på naturbetesmarker med särskilda värden, eftersom det kan leda till ökad tillförsel av växtnäring till markerna (SJVFS2022:28, Tabell A1). När man tillskottsutfodrar djuren tillförs näring till marken genom att boskapens avföring/gödsel innehåller mer växtnäring än den skulle gjort om boskapen betat på det näringsfattiga naturbetet. Denna extra näring kan leda till att invasiva arter sprider sig och rubbar den biologiska mångfalden på de näringsfattiga markerna förordningen syftar till att skydda. Respondenterna är medvetna om förordningen, men ser utfodringen som extremt viktig för att behålla djurens produktivitet och välbefinnande, men också gårdens ekonomi. *"Djuren behöver beta ner fastän betet inte ger så mycket som djuren behöver, att de tappar i tillväxt"* (R1-söder). Det kommer också fram att stödutfodringen endast behövs i begränsad mängd (R3-söder), och under en begränsad period (R10-söder); vid början av säsongen när betet har dålig tillväxt (R6-söder); vid slutet av säsongen när betet är slut eller börjar ta slut (R10-söder); eller vid torka (R2-söder).

Problemet upplevs som speciellt relevant för att underhålla betesmarker med särskilda värden, och det påverkar produktiviteten hos mjölkarna (R1-söder), rekryteringsdjuren (R9-nord), och kalvarna (R6-söder). En av rådgivarna betonade problemen i Västerbotten, ett av Sveriges mest intensiva områden för mjölkproduktion, med havsnära betesmarker, och med relativt dålig grästillsväxt: *"... och där vill man ju ha en ganska bra tillsväxt på ungdjuren för att få dem att kalva in i en viss ålder, och då gäller det ju att de har en tillsväxt under hela sin uppväxtperiod, och det är väldigt svårt på de här naturbetesmarkerna..."* (R9-nord). Samma problem uppstår för dikor som går med kalv och ger mjölk. *"Många av, de flesta kalvar djur*

runt april, men vi får ju fler som börjar med de här så kallade höst-kalvningen ... augusti - september och då behöver vi verkligen dikor som har foder nog till att ge mjölk" (R1-söder). Unga djur som släpps på betesmarker (med särskilda värden) tidigt under säsongen tappar i tillväxt (R6-söder).

För att komma undan problematiken genomför lantbrukarna tre typer av åtgärder: i) det tillskottsutfodrar på marker med särskilda värden trots förbudet *"man försöker tillskottsutfodra så gott det går med kraftfoder även på beten ... även att man faktiskt inte får göra det... så gör man det"* (R6-söder); ii) man lämnar betesmarkerna och fortsätter utfodra i stallarna (R9-norr), eller på betesmarker med allmänna värden (R2-söder) iii) man slutar söka stöd för vissa betesmarker med särskilda värden *"Vi har bara de allmänna värdena för att komma undan där, och tappar biologisk mångfald, det är ju inte riktigt rätt heller"* (R6-söder).

Att vänta på dispens, vid brist på bete, kan vara ett alternativ men det är inte problemfritt, och det kan ta tid att få all administration på plats. *"Så att jag kommer ju inte agera på så sätt att jag väntar med att stödutfodra mina djur för att jag väntar på en dispens, då kommer jag att utfodra mina djur ändå, för jag tycker att det är mycket viktigare att de får något att äta än att jag får en dispens"* (R7-söder).

Alternativa lösningar för tillskottsutfodring kräver flexibilitet. Det finns en önskan om att man i viss mån ska kunna få stödutfodra även på marker med särskilda värden, samt att det bör blir tillåtet att flytta djuren mellan olika typer av marker, t.ex. mellan åkermark och naturbetesmark med särskilda värden (R1-söder, R12-nord). *"Ja, där hade du viljat kunna blanda lite mer... där finns det dokumenterat nästan 100 år tillbaka, att djur har gått mellan odlad vall... skogsbetet och strandbetet, naturbetet där"* (R12-nord).

Skötsel av träd och buskar som motverkar igenväxning

Förordningen för skötsel av uppväxt av träd och buskar är en av de mest diskuterade av respondenterna. Problemet uppstår och förväntas få större uppmärksamhet framöver på grund av klimatomställningen (R1-söder). I det flesta fall ser lantbrukare träden som skydd till djuren (R1-

söder, R5-söder, R2-söder, R12-nord) då de ger svalka i form av skugga under högsommaren (R1-söder). Lantbrukarna upplever inte att "lite träd" har en negativ påverkan på landskapet, varken gällande den biologiska mångfalden eller dess karaktär, och uttrycker känslor som att *"om det fortfarande är så att man [myndigheterna] vill ta bort mycket träd och buskar, då tycker jag att det är lite synd"* (R4-söder).

Flertalet lantbrukare anser att regleringen motverkar det politiska målet, genom att det försämrar landskap, ekosystem, och biodiversiteten (R1-söder, R3-söder). Lantbrukarna upplever att både biologiska och kulturella värden går förlorade när de tvingas göra stora ingrepp i naturen, *"... de där träden, de har ju varit där i många, många år"*, (R12-nord). Manuell borttagning av oönskade växter, träd, och buskar upplevs också som en ekonomisk- och arbetskrävande börda (R6-söder, R12-nord). *"De är ju ganska kostsamt, att röja buske, både vad det gäller om man tar in maskiner eller om man sätter sin egen tid på att buska"* (R6-söder).

Regelkrav på begränsningar av antal träd och buskar gör att lantbrukarna avstår från att söka stödpengar för delar av betesmarken där lantbrukaren vill ha mer träd och buskar kvar (R4-söder, R6-söder, R12-nord). *"Jag försöker hålla mig till reglerna, men det är inte överallt. Ibland så vet jag att detta kommer gå åt helvete ändå, och då gör jag som jag vill och så söker jag inte stöd på det."* (R3-söder). Två lantbrukare avstår från att söka stöd på vissa platser av naturbetesmarkerna, för att ge plats för föröng-ring åt nya träd (R3-söder, R4-söder). *"Det har ju vi valt själva, för att vi vill att våra ekosystem ska må bra och se ut på det sättet, så att där har vi ju gjort insatsen. Det har vi sett fantastiska effekter av, både vad gäller fåglar, hackspettar..."* (R4-söder).

Alternativa lösningar till reglering av träd och buskar. Extra betalning (R12-nord) och bekämpningsmedel (för att underlätta arbetsbördan) (R6-söder) har tillhandahållits som möjliga lösningar. En av lantbrukarna diskuterar möjligheten att låta "öar med igenväxning" existera i naturbetena för att öka den biologiska mångfalden (R3-söder).

Konflikter mellan olika regelsystem

Djurskydd (viktökning/viktninskning, solskydd) och tvärvillkor är avgörande frågor som står särskilt i konflikt med kraven för betestryck och tillskottsutfodring. Problemet med magra djur är oerhört viktigt för ungdjurskategorier, rekryteringsdjur och kalvar (R6-söder, R7-söder), där gårdar specialiserade på både kött- (R7-söder) och mjölkproduktion (R12-nord, R10-söder, R6-söder) är påverkade. Betesmarker nära strandängar diskuteras också i relation till djurvälståndproblem, här nämns druckningsrisk samt parasitproblematik (R5-söder, R12-nord).

"... djuren går ner så mycket de kan, för ibland blir det på gränsen till djurskyddsärendet tycker jag..." (R5-söder), kommentar från en rådgivare angående att djuren tvingas gå ner för långt i blöthålen för att beta, med risk för djurens hälsa och välbefinnande.

"Och då blir det ju då en kontroll som säger: Ja, du har för magra djur, ... Ja, men jag har tagit ut djuren som länsstyrelsen eller Jordbruksverket ... ja, det är väl länsstyrelsen som har de där reglerna, vill att jag ska ta de hit...", (R12-nord), kommentar från en lantbrukare om att djuren tvingas ut på betena för tidigt innan tillväxtsäsongen börjar, med resultatet att djuren inte har någon tillgång till föda.

Komplexitet hos regelverken

Det finns blandade uppfattningar om regelverkens tillgänglighet och hur lättförståeliga de är. *"För en del [lantbrukare] har det varit fantastiskt, för andra har det mest varit huvudvärk... man försöker läsa eller om man ska tolka ut någonting så kan man ibland uppleva att det är lite dubbelbottnat..."* (R10-söder). En liknande åsikt uttryckte en av rådgivarna: *"... man kan säga det här: Vad är särskilda värden? Vad är grundvärden? Vad är skogsbete, mosaikbete? Det kan ju bara de som är riktiga proffs av lantbrukarna, så liksom det finns ju de som har betesföretag, och de har ju stenkoll på det. Andra har nog väldigt lite koll på det."* (R5-söder). Även andra rådgivare har uppfattningen att det i allmänhet är *"... extremt mycket regelverk man ska hålla sig till, inklusive alla regler för bete, växtodling, djurhållning, osv"* (R1-söder). Även från rådgivaren i norra Sverige (R9-nord) framförs det att det är svårt att anpassa betesplaneringen efter regelverken.

Lantbrukarna uttrycker att det finns en oro och rädsla kopplat till stödssystemet och dess komplexitet, men att det i det stora hela ändå fungerar, och att de har tillräcklig förståelse av regelverken för att kunna följa dem (R9-nord, R11-nord). Flera lantbrukare uppger att de har vant sig vid komplexiteten och att de numera har en bra förståelse för regelverken (R6-söder, R3-söder). En av lantbrukarna resonerar även att "... stödssystemen kan vara jättebra till viss del, ... det behövs inte mer stöd ... men det behövs bättre och mer flexibla förutsättningar för det, och kanske bättre rådgivning." (R4-söder).

Rådgivning och kurser är bland de mest använda kunskapskällorna för lantbrukarna, både för information om hur de bäst kan följa reglerna, samt för information kring ansökningsprocesserna (R5-söder, R6-söder, R7-söder, R9-nord). Rådgivningen från länsstyrelsen är högt värderad och är otroligt viktig för lantbrukarna (R5-söder).

Alternativa lösningar för att underlätta lantbrukarnas genomförande av markskötsel, administration och regelverkens komplexitet kopplas mest till kunskapsutbyte. Lantbrukare önskar mer lättillgänglig "lokal" information om stödssystemen (R6-söder, R11-nord). *"men det är nog information [som behövs], och sen så gillar ju vi bönder att träffas, ... där alltså Länsstyrelsen förklarar för mig hur man sköter dem [naturbetesmarkerna] och vad är det som behöver tas bort och när behöver det tas bort..."* (R6-söder).

Sammanfattning av lantbrukarnas syn på regelverk & krav

Från intervjuerna framkommer att lantbrukare i allmänt är missnöjda med datumen när djur släpps och hämtas från betesmarkerna. Kravet på betestryck diskuteras mest i samband med andra problem t.ex. tillgång till foder (förbud mot tillskottsutfodring), djurvälstånd och biologisk mångfald. Generellt önskar lantbrukare mer flexibla regler, som tillåter att betessäsongen anpassas mer till lokala klimatförhållanden, dvs. längre betessäsong i söder och kortare säsong i vissa delar av de norra regionerna. Flexibilitet som redan finns inom ramen för kravet för intensivt bete (se tabell 2), diskuteras inte.

Resultaten visar att förbudet mot tillskottsutfodring är ett generellt problem, som behöver hanteras. I dagsläget tappar djuren produktivitet och gårdens ekonomi påverkas negativt. Det nämns också att lantbrukare väljer bort att ta hand om vissa marker med särskilda värden på grund av detta förbud, och därmed påverkas den biologiska mångfalden negativt.

Den skötsel av träd och buskar som regelverken kräver väcker oro kring biologisk mångfald, djurvälstånd och de extra kostnader som uppstår på grund av arbetsbördan. I dagsläget avstår lantbrukare från att söka stöd till arealer där de upplever att ett uppfyllande av kraven leder till en negativ påverkan på landskapets kulturella och/eller biologiska värde, eller har en negativ inverkan på djurvälståndet.

Intervjuresultaten visar att det finns delade meningar om stödssystemens komplexitet och hur de påverkar lantbrukarnas förmåga att genomföra sina skötselåtaganden. En del lantbrukare uppger att de har vant sig vid regelverken samtidigt som andra fortfarande upplever komplexiteten som problematisk. Rådgivning och kurser efterfrågas och uppfattas som en viktig källa till kunskap och förståelse av regelverken och för att förbättra skötseln av naturbetesmarkerna.

Ekonomiska incitament

Ekonomiska incitament har stor betydelse om man ska ta hand om betesmarker (R2-söder, R3-söder, R4-söder, R6-söder, R7-söder, R11-nord, R9-nord). Att söka stöd för att bevara betesmarkerna ses som arbetsamt (R3-söder) och kostsamt (R3-söder, R4-söder, R10-söder) men samtidigt anses det vara en nödvändig del för att säkerställa en ekonomisk hållbarhet (R3-söder, R6-söder). *"Betesmarkerna är också en resurs där man hämtar foder som är relativt billigt, och det är på marker som man inte kan odla på ett [produktivt] sätt, ... och så sparar man ju in på, på diesel också, man behöver inte använda sina maskiner och så där"* (R9-nord). *"Varje år som går, så blir vi lite grann mer beroende av stöden, för lönsamheten i lantbruket sjunker..."* R3-söder. *"... i det stora hela så tycker jag att fördelarna överväger nackdelarna..."* (R3-söder).

Över hela landet poängteras vikten av de ekonomiska incitamenten, "... vi har ju fått en ersättning för det där [skötseln av naturbetesmarker], hade vi inte fått en ersättning hade det aldrig hänt och skett, det hade det inte" (R11-nord). Liknande påståenden får man också från en annan lantbrukare i syd: "... alltså du gör ju saker som du inte vill göra [sköter naturbeten], men du gör de för att få pengarna..." (R2-söder). "... stödsystemen har en enorm betydelse för lantbrukarnas intresse för att, att arbeta med betesdjur... det tycker jag är en grundförutsättning man ska liksom komma ihåg. Sen, finns det väldigt mycket man kan skruva på och, klaga på och fundera över, men visst har det varit viktigt att det här [stöden] finns..." (R10-söder).

Förutom de ekonomiska incitamenten är det "... kraften i den kärleken och den omsorgen som lantbrukare har för, för både sin mark och sina djur." (R10-söder) som motiverar lantbrukarna att sköta markerna. Lantbrukarna betonar viljan att hålla landskapet öppet och bevara den biologiska mångfalden (R7-söder), samt att bidra till "rent vatten och en möjlighet att ha ett klimat att leva i framöver" (R4-söder). En annan lantbrukare menar att om stöden försvinner är det de minsta arealerna naturbetesmark som kommer att drabbas hårdast (R3-söder).

Från intervjuerna framgår det att skötseln av naturbetesmarker är beroende av två saker, ekonomisk stöttning och lantbrukarnas kärlek till sina marker och djur. Utan ekonomisk stöttning har många lantbrukare inte råd att sköta naturbetesmarkerna, då det är både tids- och arbetskrävande.

Kontroller

Myndigheternas bemötande

Lantbrukare har mycket kontakt med olika myndighetspersoner, både från kommunen, länsstyrelsen och i vissa fall även Jordbruksverket. Hur dessa kontakter ter sig är viktiga för hur lantbrukarna uppfattar sin arbetssituation och de påverkar deras vilja att söka stöd och ta på sig extra skötselåtagande. Nedan diskuteras hur bemötandet från kontrollanter och administrativ support från dessa myndigheter upplevs av lantbrukarna.

Man kan se en skillnad i hur myndigheternas bemötande uppfattas mellan de olika geografiska regionerna. I de södra delarna är lantbrukarna relativt nöjda med myndigheterna och de samarbeten som finns. *“Och de är ganska trevliga, det är inga liksom pekpinnar så, så att säga.”* (R6-söder). De konflikter som uppstår handlar mer om reglerna än om myndighetsutövningen (R1-söder). Lantbrukare talar gott om de kurser som erbjuds och att man känner förtroende att be om råd (R6-söder): *“jag tycker det fungerar rätt bra, I alla fall Länsstyrelsens här har ju lite såna små, små kurser, hur man ska sköta sina betesmarker och vad problemen kan vara, hur man löser de och sånt* (R6-söder). Detta förtroende, menar en av de intervjuade rådgivarna, kommer av en stabil arbetskår som har byggt upp tillit och relationer till lantbrukarna. Man poängterar vikten av att myndigheter uppträder professionellt och med kompetens (R5-söder).

I norr rapporteras däremot en mer negativ bild av myndighetsutövningen. Lantbrukarna önskar se mer samordning hos myndigheterna för att få ner antalet kontroller per år (R11-nord). Det framkommer även att det finns problem med kommunikationen med myndigheterna. Ett exempel är då en svårighet har diskuterats mellan en myndighet och en lantbrukare och lantbrukaren upplever att myndigheten frångår de muntliga överenskommelser när de får den officiella dokumentationen (R12-norr).

Kontrollanters bedömning

Kompetens. Det framgår tydligt i intervjuerna att både lantbrukare och rådgivare uppfattar en brist på kompetens och utbildning hos kontrollanterna, samt att kontrollanterna saknar erfarenhet av att arbeta med jordbruk (R10-söder, R5-söder, R12-nord). Det efterfrågas mer utbildning och längre anställningar för kontrollanterna, så att de hinner bygga upp sin kompetens och en självkänsla i sin yrkesroll. *“... sen är det utbildning, utbildning, utbildning...”* (R10-söder). Det är viktigt att de känner sig bekväma med en rak och tydlig kommunikation för att minska osäkerheten för lantbrukaren (R10-söder).

Besöken. "... varje gång så har du hjärtat i halsgropen..." (R11-nord). Föranmälda kontroller av naturbetesmarker upplevs som betydligt mer respektfullt än oannonserade besök (R6-söder, RI0-söder). Man ser inte detta som en risk för att betesmarkerna skulle misskötas då man inte kan fuska med denna typ av långsiktigt arbete utan att det kommer att synas även på en föranmäld kontroll.

Lantbrukarna anser att det uppstår problem när kontrollbesöken sker innan betessäsongen är avslutad. Detta beskrivs särskilt av en lantbrukare från den södra regionen, som menar att kontrollbesök innan säsongen är avslutad leder till extraarbete för lantbrukaren, som då själv måste skicka in bildbevis på att betet är ordentligt nerbetat när säsongen är avslutad. Detta skapar en stress och extra administrativt arbete (R6-söder).

Kontrollbesöken upplevs av vissa som stressande (R1-söder, R11-nord), någon beskriver det som att man förutsätts ha gjort fel och att man som lantbrukare inte är betrodd. "*Ja, det är ju värre än en uppkörning, känns det som. Det är alltid: Vad har jag gjort fel nu då?*" (R12-nord). Samtidigt finns det de som är nöjda med hur besöken går till och de som menar att man kan ha en bra dialog med kontrollanten (R2-söder, R6-söder).

Flexibilitet. "...[jag har] bara positivt att säga om mina kontroller hitintills, men man är ju livrädd att man ska råka ut för en som inte förstår vad vi håller på med..." R3-söder. Det finns en längtan efter mer flexibilitet från kontrollanterna, samtidigt som man påtalar problemen med att den enskilda kontrollanten har för mycket makt. Det finns de lantbrukare som argumenterar för att det är bra med strikta regelverk för att motverka att folk får stöd för misskötta marker. Dock vill man se en möjlighet till flexibilitet för de som sköter sig och kan motivera varför ett avsteg från regelverket är nödvändigt och kan visa att GJP:s mål ändå kommer att uppnås (R3-söder). Även rådgivare diskuterar ämnet och trycker på vikten av att kontrollanterna känner trygghet i sin yrkesroll, då vågar de lita på sitt eget omdöme och kan göra avsteg från regelverken och ändå veta att samma resultat kommer att uppnås (R5-söder). Dock

väcker det åter problemet med subjektivitet och flexibilitet, lantbrukarna ska inte behöva vara utlämnade åt någons tyckande (R3-söder, R10-söder). Det finns en klar paradox mellan längtan efter flexibilitet och ogillandet av subjektiva bedömningar.

De personliga bedömningarna och tyckandet som kontrollanterna gör uppfattas negativt, även om man själv bara har positiva erfarenheter. Även maktbalansen mellan den som utför bedömningen och lantbrukaren nämns som problematiskt (R3-söder, R11-nord). Det nämns flertalet gånger av lantbrukarna att de uppfattar det som "tur" när det får "bra" kontrollanter (R4-söder, R11-nord). Lantbrukarna poängterar att en bra kontrollant är någon man kan ha en fin dialog med, att man får rak och tydlig information om vad man kan göra annorlunda. Det handlar inte om att kontrollanterna ska vara slapphänta, utan att de kan komma med råd om förändring och förbättring där det behövs. Även hos de lantbrukare som har positiva upplevelser av kontrollerna finns en rädsla för att man har haft tur (R2-söder, R3-söder). Det finns alltså en tydlig önskan om att kontrollanterna ska få en mer rådgivande roll än de haft tidigare.

Alternativa lösningar till kontroll. Det råder enighet bland respondenterna om att kontrollanterna måste vara mer flexibla. *"Att jag inte ska bli straffad för ... att vädret har påverkat att jag har varit tvungen att göra fel. Då blir det kontrollen, ska vara upplysande, lärande, den ska inte vara straffande."* R11-nord.

Beroende på situationen måste kontrollanterna också vara mer rationella och möjliggöra kompromisser. En lantbrukare menar att, om det är väl motiverat, måste lantbrukaren kunna få anpassa tillämpningen av regleringen som inte fungerar på deras gård, eller om de påverkas av händelser utanför deras kontroll utan att de straffas för det (R11-nord). Vanligast är att sådan flexibilitet efterfrågas när det gäller betet (t.ex. stödjande utfodring) och parasittryck (R5-söder). Mindre fokus bör enligt lantbrukarna läggas på små enskilda områden inom betesmarkerna. Till exempel är ekollon giftiga för nötkreatur, så på hösten bör man inte tvingas beta intensivt under stora ekar där det finns en risk för att djuren

äter ekollonen. Betet kan tas igen nästa vår (R1-söder). Samma princip gäller t.ex. en våt fläck som ett blött år inte kunnat betas, men säsongen efter är torr och därmed kan beteskraven uppnås (R5-söder). Lantbrukarna och rådgivarna menar att de inte bör försättas i situationer där de måste välja mellan att följa förordningen för att få stöd eller att prioritera välbefinnandet för sina djur (RR1-söder och R12-nord). *"Är det värt ett [betesdjurs] liv, för att jag ska stressa ut med djuren, för att få kontrollanterna nöjda?"* (R12-nord). För närvarande finns denna flexibilitet inte inbyggd i regelverket, utan beror på varje kontrollants tolkning av regelverken.

Förutom flexibilitet, finns en tydlig uppfattning bland respondenterna att kontrollanterna bör vara mer öppna för dialog. För närvarande kan kontrollanter inte ge råd till lantbrukarna (R10-söder). Under en kontroll önskar lantbrukarna få information om hur naturbeten *"förväntas se ut"* (R4-söder). *"Och det hade varit så fruktansvärt skönt att gå där och planera och prata om, hur man ska sköta det, utan att ha det i ryggen att det kan bli ett problem senare"* (R2-söder). Utan att kontrollera, önskar lantbrukarna att kontrollanten kan tillbringa lite tid tillsammans med lantbrukare på fälten för att ge tillfälle att lyfta problem, *"... nu berättar vi det här för dig, vi tycker att du bör göra så här för att utnyttja det här [markerna] bäst"* (R12-nord). Sådan konversation bör genomföras utan att den väcker misstankar hos kontrollanterna om huruvida bönderna gör något fel menar lantbrukarna (R2-söder). *"Kontrollerna ska vara rådgivande, inte dömande, tycker jag"* (R12-nord). Det finns alltså ett tydligt önskemål om att kontrollsituationen även ska vara rådgivande och ett tillfälle för lantbrukaren att ställa frågor om vad kontrollanten tittar efter, detta för att hjälpa lantbrukaren att förbättra sitt framtida arbete.

"Vissa [kontrollanter] är ju, är ju bättre på det, att föra en dialog, och vissa ... vill absolut inte göra det..." (R7-söder). Genom att lära av lantbrukarna kan kontrollanterna bli mer förstående och flexibla, och lantbrukarna kan, genom att lyssna på kontrollanterna, få en bättre förståelse för vad kontrollanterna tittar efter och därmed arbeta utefter samma målbild. *"... det är ju det här att ha en otrolig ödmjukhet inför att lantbrukarna är så kunniga som de [kontrollanterna] är..."* (R5-söder).

Resultaten från intervjuerna tyder på att lantbrukarna värderar att kontrollanter får en gedigen utbildning och har erfarenhet av jordbruksverksamhet, då de anser att detta leder till bättre och mer rättvisa bedömningar. Mer utbildning och erfarenhet, anser lantbrukarna, kommer att leda till mindre subjektiva bedömningar och bättre dialog mellan kontrollant och lantbrukare. Vidare önskar lantbrukarna se att en viss flexibilitet byggs in i regelverket, där lantbrukaren kan motivera varför avsteg från ursprungsplanen har gjorts och när det kommer att åtgärdas. Det efterfrågas mer flexibilitet utan att kontrollerna blir mer subjektiva. Här finns en paradox som lantbrukare och rådgivare delvis tror kan lösas med utbildning och erfarenhet. Lantbrukarna efterfrågar även en bättre dialog med kontrollanterna, och en möjlighet för kontrollanterna att få ge råd om skötseln av markerna när de är ute på kontroll.

Sanktioner

De flesta av respondenterna har inte drabbats av sanktioner. För en del lantbrukare är det naturligt att sköta naturbetesmarkerna och de uppfattar att sanktionerna fungerar någorlunda bra (R7-söder). *“Ska man ha pengar så ska man ju sköta det, tycker jag ju... Så att sanktioner kan vara okej, tycker jag”* (R7-söder). För andra respondenter uppfattas sanktionerna mer negativt, särskilt i de fall där lantbrukaren har skött markerna men kraven inte har kunnat nås (R1-söder), *“Så ser jag bara sanktionerna som slag i huvudet på dem [lantbrukarna]”* (R5-söder). För en del lantbrukare kan det vara katastrofalt att drabbas av en sanktion om de har utfört arbetet men ändå inte klarar kontrollen. I dessa fall uppfattar lantbrukarna att det känns som att kostanden kommer två gånger, först för skötseln och sedan för att betala tillbaka stödet (R11-nord).

Av den anledningen finns det lantbrukare som tror att ettåriga åtaganden blir en förbättring jämfört med längre åtaganden, det skulle minska riskerna för höga återbetalningar då återbetalningen inte blir retroaktiv långt tillbaka i tiden (R6-söder): *“Så jag tycker det är väl ganska bra att ... det blir ettårs-åtaganden nu faktiskt.”* Det finns dock motsatta åsikter om ettåriga åtaganden, dvs. *“... nu måste vi söka vartenda år, varför kan man inte söka vart femte år?”* (R11-nord). En rådgivare tar upp att det kan vara

negativt med korta åtaganden då djurhållning är något som måste planeras långsiktigt (R10-söder).

Viljan att söka stöd beror på hur ekonomiskt beroende jordbrukarna är av stöden för naturbetesmarker. Respondent R5-söder menar att det generellt sett är mindre viktigt för mjölkproducenter att ansöka om stöd för naturbetesmarker än vad det är för köttproducenter. Trots det anses det ofta vara för riskabelt för lantbrukarna att ansöka om stöden, för om det inträffar något som förhindrar att målen uppnås drabbas lantbrukarna av sanktioner. Detta leder till riskminimering genom att vissa lantbrukare inte söker stöd alls (R10-söder). Andra lantbrukare har dock inte den möjligheten utan måste ansöka om alla stöd de kan få (R12-nord).

Alternativa lösningar till sanktioner. Det har lyfts fram förslag från en lantbrukare på ett alternativt resultatbaserat system som bygger på bonusar istället för kontroller och sanktioner. Istället för att lantbrukaren först får stöden, och riskerar att bli återbetalningsskyldig om åtagandet inte uppfylls, önskas ett system där lantbrukaren får en bonus baserad på hur välskötta markerna är. I ett sådant system skulle lantbrukare först utföra det arbete som skötseln med naturbetesmarker innebär, och kontrollerna skulle gå ut på att bedöma hur stor "bonus" lantbrukaren får. *"... istället för att få en sanktionsavgift eller straff eller kontroll, så får man en belöning..."* (R4-söder). Detta skulle skapa en positiv spiral och en mer gynnsam miljö för kontrollerna inom stödsystemet (R4-söder).

Resultaten från intervjuerna tyder på att det finns lite delade meningar om sanktionssystemet. En del anser att systemet fungerar bra, och påstår att om man ska ha rätt till ekonomiskt stöd ska markerna också skötas. Svårigheterna som lyfts fram handlar om fall där skötseln är utförd men resultaten inte är tillräckliga för att klara kontrollerna. I dessa fall anses sanktionerna vara problematiska, och riskerar att leda till att marker tas ur stödsystemet, med risk för att skötseln helt avslutas.

5.3 GJP 2023-2027 förändringar i regelverk och ekonomiska incitament

I detta stycke presenteras förändringar som görs i regelverk och stödsystem för naturbetesmarker i och med genomförandet av GJP 2023-2027. Detta är grundläggande för att identifiera problem som kvarstår, förbättringar som framkommer, samt potentiella nya problem.

Figur 4. Sammanfattning om planerade förändringar av stöd för skötsel av naturbetesmarker i den Strategiska planen 2023-2027.

Förenkling i regelkrav	•Nya "tydliga" villkor för stöd, nya bedömningar för markklassificering •Villkorsändring för åtagandeplaner - länsstyrelsens krav att fastställa särskilda villkor för varje enskild mark tas bort
Förändring i ekonomiska incitament	•Ersättningar för betesmarker med allmän- och särskild skötsel höjs med 550 kr/ha respektive 750 kr/ha •Nationella medel erbjuds för vård och skötsel av skyddade områden (såsom Natura 2000-områden och naturreservat) •Kompensationsstödet höjs i vissa geografiska områden
Förenkling i administrativ börda	•Elektronisk ansökning och hantering •Tydlig info/tydliga handläggningsrutiner till stödmottagare •Färre kompletteringar till ansökningar - minskad handläggningstid •Medel för kompetensutveckling •Medel för särskild rådgivning om skötseln av naturbetesmarker med höga värden •Rådgivning kring mångfald inom rådgivningsprogrammet Greppa Näringen

SP 2023-2027 har en hög ambition att locka fler lantbrukare att sköta naturbetesmarker på ett sätt som gynnar den biologiska mångfalden (Regeringen 2022). Figur 4 ger en kortfattad översikt av planerade förändringar när det gäller stöd för skötsel av naturbetesmarker. Förändringarna förväntas i) förenkla och förtydliga regelkraven; ii) förbättra lönsamheten; iii) lätta den administrativa bördan för stödmottagaren, minska risken för kompletteringar, samt ge effektivare handläggning och kontroller.

Villkorsändringen för markklassificering gäller lantbrukare som har betesmarker och slätter med särskilda värden, skogsbeten, mosaikbete, alvarbeten och gräsfattiga marker. Differentieringen görs för att mer precist ersätta kostnader för skötsel av olika naturbetesmarker, eftersom naturbetesmarker i Sverige varierar stort i utseende. En ny bedömning ska göras (2023) och lantbrukarna kommer att få ett beslut om vilken typ av mark de har, och vad som då gäller för skötseln.

Villkorsändringen för åtagandeplaner innebär att kravet på att länsstyrelsen ska fastställa särskilda villkor för varje enskild mark med särskild skötsel ska tas bort. Dessa ersätts av särskilda villkor, som gäller generellt för alla marker med samma markklass. Generella villkor kan uppfattas som attraktiva då de innebär "lika villkor för alla lantbrukare". Enligt bedömningen i den Strategiska planen kan det, utöver de förväntade positiva effekterna, även finnas en risk att förändrade villkor/stöd ökar komplexiteten och den administrativa bördan. Länsstyrelserna och Jordbruksverket ska se över sådana risker i det löpande arbetet.

Ekonomiska incitament att hålla betesmarker i gott skick ska säkerställas genom en höjning i ersättningsnivån för betesmarker och slätterängar med allmän skötsel, med 550 kr/ha och för betesmarker med särskild skötsel för 750 kr/ha (d.v.s. höjningar från 1300 kr/ha till 1850kr/ha respektive från 3200 kr/ha till 3950 kr/ha). Däremot sänks gårdsstödet med 500 kr/ha vilket urholkar ökningen i miljöstödet med samma belopp.

Ersättningar från andra stöd. Kompletterande insatser för att stärka den biologiska mångfalden för slåtterängar, (till exempel ljungbränning och lövtäkt), det arealbaserade stödet för restaurering av naturbetesmarker, samt vård och skötsel av Natura 2000-områden, kommer att finansieras via **nationella medel**. Enligt SP förväntas även **kompensationsstödet** bidra till bevarandet av naturvärden, genom att de skapar förutsättningar för upprätthållandet av jordbruk med betesmark. Kompensationsstödet ersättningsnivåer höjs i vissa geografiska områden i norr för att ge något jämnare förutsättningar. Detta förväntas ha en positiv inverkan på både fodertillgång och bibehållandet av biologisk mångfald. Stöd ges också till **kompetensutveckling för kunskapsutbyte och informationsspridning** (inklusive rådgivning, kurser, konferenser samt informationsinsatser) för värdefulla gräsmarker och förstärkt biologisk mångfald i slättlandsbygden (EU, förordning 2022:1826). Stöd för kompetensutveckling lämnas (efter utlysning) till myndigheter, kommuner, regioner, föreningar, andra organisationer och företag. För att kompetensen hos lantbrukare med naturbetesmarker ska utvecklas, så att de höga värdena knutna till dessa marker kan bevaras och förstärkas, systematiseras rådgivningen kring biologisk mångfald på betesmarker genom rådgivningsprogrammet Greppa Näringen. Budgetförstärkningen för kompetensutveckling inom området är betydande.

Minskad administrativ börda via effektiviseringar för stödsökande och handläggande myndigheter. **Utveckling av e-tjänsten** för ansökningar av jordbruksstöd leder till bättre tillgänglighet och kundanpassning genom att: i) alla processer och all handläggning sker elektroniskt; ii) tydliga frågor till sökande; iii) tydligt fastställda handlägningsrutiner; iv) fler systemvalideringar för att minska risken för saknade uppgifter i ansökan; v) möjlighet att ladda upp bilagor, uppgifter och kompletteringar i e-tjänsten, vilket förenklar och effektiviserar ansöknings- och handlägningsprocessen genom mer kompletta ansökningar; vi) automatiska brev genereras av systemet när felaktigheter upptäcks; vii) ändringar eller tillbakadragande av ansökningar kan göras via e-tjänsten; viii) en app där sökande kan ladda upp och skicka in geotaggade foton.

6

Diskussion

I denna del diskuterar vi varför regelverk kan vara komplexa och vilken roll ekonomiska incitament spelar. Vi diskuterar också hur regelverk påverkar jordbruket och konflikter mellan kraven, samt förväntningarna på den nya GJP. Vi diskuterar även konsekvenserna av kontroller och sanktioner. Slutligen diskuterar vi lantbrukarnas vilja att fortsätta sköta naturbetesmarkerna.

6.1 Regelkrav: konsekvenser för jordbruksverksamhet, konflikt mellan regelverk, komplexitet och förväntningar på GJP

I intervjuerna har det framkommit att det finns många gårdsspecifika problem relaterade till regelkraven. Karaktären på dessa problem tyder dock på att de är generella problem som också drabbar andra lantbrukare som sköter naturbetesmarker, framför allt lantbrukare som sköter marker med särskilda värden.

Förbudet mot tillskottsfodring är ett generellt problem för gårdar med naturbetesmark som kräver särskild skötsel. Förbudet mot tillskottsfodring grundar sig i att näringstillskottet det medför till markerna kan skada den biologiska mångfalden. Resultaten från studiens djupintervjuer och tidigare analyser (Eksvärd och Marquardt 2018) visar att djuren påverkas negativt av detta förbud, då det inte alltid finns tillräckligt med bete på naturbetesmarkerna, vilket kan leda till att djuren drabbas av foderbrist. I vissa fall är bristen på bete så stor att om lantbrukaren inte agerar riskerar hen att bryta mot regelverk kring djurvälstånd. Konsekvenserna för lantbrukarna blir att djuren tappar i produktivitet och gårdens ekonomi påverkas negativt. För att skydda djuren och minska den negativa påverkan på gårdens ekonomi väljer en del lantbrukare att hålla djuren i stallarna, flytta dem till odlad

åkermark där det finns näringsrikt bete, eller hålla djuren på naturbeten med endast allmänna värden där de kan få tillåtelse att stödutfodra i större utsträckning. I vissa fall väljer lantbrukarna att inte ansöka om stöden alls, för att de vill vara säkra på att de kan utfodra sina djur som de anser nödvändigt. Lantbrukarna önskar en större flexibilitet än idag, dvs. att det ska vara tillåtet att stödutfodra djuren vid behov, under begränsade perioder och mängder, eller att de får flytta djuren mellan olika typer av marker, t.ex. mellan odlad åkermark och naturbetesmark med särskilda värden.

I dagsläget kan lantbrukare vid särskilda händelser, så som torka, ansöka om dispens. De ska då kontakta myndigheterna och informera dem om gårdens förutsättningar (SJVFS 2022:28, se tabell A1). Detta är dock tidskrävande och besluten om dispens riskerar att komma för sent. Dispens kan endast sökas vid särskilda händelser, och kan således inte sökas vid normal tillväxtsvariation som kan orsaka foderbrist under perioder. Det behöver göras ytterligare analyser för att avgöra vad i dispensansökningsprocessen som är problematiskt, då detta är en möjlig lösning till den efterfrågade flexibiliteten gällande tillskottsutfodring. Enligt dagens regelverk finns en viss flexibilitet för tillskottsutfodring under två veckor vid djurutsläpp på våren och inför inställning på hösten, så kallad "övergångsutfodring" (SJVSF2022:28, se tabell A1), dock ej under sommaren och tillväxtsäsongen.

Missuppfattningar borde inte finnas. En del av problemen som kommer fram i intervjuresultaten uppstår som en följd av att regelverken har misstolkats. Ett exempel är kravet på betestrycket, som innebär att naturbetesmarker ska betas intensivt under vegetationens tillväxtsäsong. Missuppfattningen är att djuren behöver vara ute på bete under hela betessäsongen, dvs. även om vegetationsuppväxten inte är tillräcklig. Antalet dagar som djuren måste vara ute på bete är betydligt färre än hela betessäsongen (SJVSF 2022:28, tabell A1). Den flexibiliteten diskuteras inte av lantbrukarna.

Här finns det ytterligare komplexitet som lantbrukare med naturbetesmarker med särskilda värden måste ta hänsyn till.

Regelverken som kontrollerar tillskottsfodringen reglerar även att betesdjuren inte får rotationsbete mellan odlad åkermark och naturbetesmarker. Rotationsbete möjliggör tillväxt av bete och ger betesmarken förutsättningar att återhämta sig ett par veckor, vilket ger en bättre fodertillgång för djuren. Att rotationsbete mellan olika typer av marker är förbjudet då det kan leda till näringstillförsel till naturbetesmarkerna när djuren kommer tillbaka från den, betydligt mer energirika, odlade marken, genom att avföringen kan fungera som gödsel i naturbetesmarkerna. Lantbrukarna behöver visserligen inte ha djuren ute på betet hela säsongen (SJVSF2022:28, tabell A1), men lantbrukare som sköter naturbetesmarker med särskilda värden kan inte heller flytta djuren till andra marktyper, eller ställa in dem på stall och ge tillskottsfoder vid behov. Att ha marker som inte används, utan står tomma utan djur och utan att odlas, som en reserv om naturbetesmarkerna inte ger tillräckligt med bete under en period, är för kostsamt för att anses vara ett realistiskt alternativ.

Beteskravet och önskemål om att betessäsongen ytterligare anpassas till lokala klimatförhållanden (dvs. längre betessäsong i söder och kortare säsong i vissa delar i norr) diskuteras av de flesta lantbrukare som vi har talat med. Lantbrukarna är i allmänhet missnöjda med datumen för när djuren ska släppas och hämtas från betesmarkerna. Att betessäsongerna inte är mer lokalt anpassade skapar frustration i söder där man vill släppa ut djuren tidigare på naturbetena för att ta till vara på så mycket som möjligt av fodermöjligheterna. Det ses även som en risk, både i norr och i söder, att betessäsongerna startar för tidigt innan markerna har hunnit torka upp ordentligt efter vintern. Det finns då en skaderisk för djuren, och de blöta markerna riskerar att trampas sönder och därmed kan stora delar av betet förstöras, vilket riskerar att leda till foderbrist i betesmarkerna.

Både i intervjuerna och litteraturoversikten (Eksvärd och Marquardt 2018) efterfrågas en flexibilitet i regelverket gällande betestryck och betessäsong för att hantera parasituppkomst. Man efterfrågar möjligheten att bekämpa parasitangrepp genom att flytta djuren från de angripna markerna och låta marken vila för att bli av med parasiterna,

utan att drabbas av sanktioner och bli återbetalningsskyldig. Konsekvensen för naturbetesmarkerna skulle bli att de inte blir ordentligt betade en säsong, dock skulle man kunna minska medicineringen av betesdjuren. Jamieson och Hessle (2021) menar att det finns studier som visar att vartannat-års-bete kan ha en positiv effekt på den biologiska mångfalden på naturbetesmarkerna, samtidigt som det minskade parasittrycket har en positiv inverkan på betesdjurens hälsa och tillväxt.

Studiens resultat visar att lantbrukare upplever att det finns konflikter mellan kraven för betestryck, förbud mot tillskottsfodring, och djurskyddsregler, vilket även nämns av rådgivarna. Exempelvis kan lantbrukaren drabbas av sanktioner om hen inte släpper ut sina djur på betet en säsong då det är väldigt blött, för att hen anser att drunkningsrisken är för stor. Om djuren inte är ute på markerna nås inte beteskraven, men om lantbrukaren väljer att släppa ut djuren riskeras djurvälfaerden. Avmagrade eller skadade djur påverkar även gårdens produktivitet och ekonomi negativt.

SP 2023-2027 har inga ytterligare förändringar när det gäller betessäsongen, och det sker inga förändringar för att minska eller förhindra konflikter mellan olika regelverk. Dock finns det planerade förändringar som syftar på att förtydliga regelkraven, vilket möjligen kan minimera eventuella missuppfattningar. Förändringarna kommer att innebära att stöd erbjuds för kompetensutveckling, kunskapsutbyte och informationsspridning (t.ex. rådgivning, kurser, konferenser) för särskild skötsel av naturbetesmarker med höga värden (kommissionens förordning, EU, 2022:1826, se tabell 4). Dessutom systematiseras rådgivningen kring biologisk mångfald på slättbygd via rådgivningsprogrammet Greppa Näringen.

Det finns konsensus bland lantbrukarna och i litteraturöversikten (Nitsch 2009, Jakobsson och Lindborg 2015, Waldén och Lindborg 2018) om att igenväxning ska motverkas, dock finns det olika uppfattningar om hur mycket träd och buskar som ska få finnas i markerna utan att de räknas som igenväxning. Lantbrukarna framför att de måste få chansen

att jobba med föryngring av träd och buskar, utan att det klassas som igenväxning. När stora förändringar behöver göras i markerna skapas en oro hos lantbrukarna, både kring biologisk mångfald, (bevarande och skapande av boendemiljöer för fåglar, insekter, blommor etc.), djurvälstånd (träd och buskar fungerar som skydd mot sol och regn för betesdjuren), och landskapets kulturella värden. Även negativa känslor kring extra kostnader som uppstår av arbetsbördan lyfts. Här behövs det mer information och en bättre samsyn mellan myndigheter och lantbrukare om vad som anses vara igenväxning. När lantbrukare anser att de måste göra för stor påverkan på sina marker väljer de att inte ansluta dem till stödsystemet, och de behöver därmed inte följa regelverken. Detta kan leda till att natur- och kulturvärden på naturbetesmarkerna försämras.

I vissa fall är det inte regeln i sig som är problemet, utan ersättningsnivå. För marker som kräver mycket röjning och där arbetsbördan anses vara för stor föreslår lantbrukarna höjd ekonomisk ersättning som en lösning för att se till att markerna fortsätter skötas. Tillåtelse att använda kemiska bekämpningsmedel för att motverka igenväxningen diskuteras också. När oron kring landskapet diskuteras kommer förslag från lantbrukarna på att tillåta små arealer med igenväxning på naturbetesmarkerna, för att hålla landskapet levande och varierat.

Enligt (SJVFS2022:28) är syftet med regelverken att bevara hotade arter (de som finns på Artdatabankens rödlista) och att skydda arter markerade i artskyddsförordningen (2007:845). Även här kan det ske missförstånd mellan myndigheter och lantbrukare om vad som menas med biologisk mångfald. Det som lantbrukare ser som ett levande landskap och biologisk mångfald behöver nödvändigtvis inte falla under den definition som myndigheterna använder sig av när de säger att de vill skydda mångfalden. I SP 2023–2027 finns det inga förändringar när det gäller kraven för skötsel av träd och buskar.

Under intervjuerna framgår det att det inte är helt klart för många av lantbrukarna hur förändringarna i SP 2023–2027 kommer att påverka dem. Exempelvis behöver det förtydligas att de nya ettåriga miljöstödet

blir ettåriga, medan åtaganden för miljöstöd förblir femårsåtaganden, då det finns missuppfattningar angående åtagandelängden.

Det finns en önskan om att regelverken ska ge utrymme för att vara mer anpassade efter gårdsspecifika förutsättningar och temporära förändringar i markförhållanden (R3-söder). De tidigare åtgärdsplanerna för marker med särskilda värden byggde till viss del på gårdsspecifika bedömningar vad gäller värden och skötselåtgärder. I SP 2023–2027 ersätts åtgärdsplanerna med generella skötselkrav som gäller alla marker som tillhör samma markkategori. Det betyder att alla lantbrukare som sköter marker med en specifik markklassificering ska följa samma regelverk, utan anpassning till gårdsspecifika förutsättningar. Detta görs med motiveringen att det förenklar regelverken då alla följer samma regler, samt att lantbrukarna kommer att få en mer precis ersättning för kostnaderna att sköta den aktuella marktypen. Trots de förväntade positiva effekterna är det inte säkert att lantbrukare kommer att uppfatta de nya generella villkoren som bättre anpassade eller som mindre styrande, vilket önskas av flera lantbrukare. Via den individuella åtgärdsplanen hade lantbrukaren en möjlighet att diskutera utformning av åtgärder och få bort åtgärder som inte var relevanta för deras marker.

Med det nya systemet kommer alla lantbrukare (som får stöd för skötsel av naturbetesmarker) med samma markklass att vara tvungna att följa samma regler. Denna typ av generella regelverk är ett mer trubbigt regelverk än gårdsspecifika åtgärdsplaner. Istället för att förenkla för lantbrukare riskerar införandet av generella villkor för marker med särskilda värden att endast bidra med en förenkling för myndigheterna och en minskning i deras administrationskostnader, på bekostnad av ökad komplexitet för lantbrukarna. Det finns därför en risk att detta nya system kan anses mindre attraktivt av lantbrukarna.

Regelverkens komplexitet påverkar skötsel av naturbetesmark. Studien finner att lantbrukarna har blandade uppfattningar om hur lättförstådda och realistiska regelverken är. Det finns de respondenter som menar att det finns tillräckligt med information och förståelse för

att genomföra skötseln av naturbetesmarkerna och klara av kraven. Samtidigt finns det lantbrukare som menar att det är väldigt många regler att förhålla sig till, och att det skapar en oro över om de tolkar reglerna på samma sätt som kontrollanterna gör. Som nämndes ovan finns det även missuppfattningar om hur regelverken ska tolkas. Detta kan troligen avhjälpas med ökade informationsinsatser och rådgivning (kommissionens förordning, EU, 2022:1826, se tabell 4). Enligt både lantbrukare och rådgivare är kurser och rådgivning bland de mest använda och uppskattade källorna till kunskap om regelverken. Här söker lantbrukarna kunskap både om hur de bäst kan sköta sina marker i enlighet med regelkraven, och hur de bäst genomför ansökningsprocessen.

Enligt SP 2023–2027 kommer även utveckling av e-tjänsten för ansökningar om jordbruksstöd leda till minskad komplexitet för lantbrukarna. Det gäller särskilt arbetsbördan kring ansökningsprocessen, t.ex. genom nya tydliga handläggningsrutiner, digitala ändringar eller tillbakadragande av ansökningar, möjlighet till kompletteringar med nya uppgifter, bilagor, osv. Arbetsbördan kring ansökningsprocessen har inte diskuterats ordentligt varken i litteraturstudien eller i intervjuerna, utan fokus har varit på produktionsrelaterade aktiviteter kopplade till skötseln av betesmarkerna. Dock var processen för att söka och vänta på dispens för tillskottsutfordring något som lyftes som ett problem. De nya e-tjänsterna skulle eventuellt kunna påskynda och förenkla dessa processer.

6.2 Vikten av de ekonomiska incitamenten för att regelkrav ska följas

Trots att betesmarkerna kan ses som en resurs för billigt foder är de arbetskrävande att sköta, och de ekonomiska vinsterna täcker sällan kostnaderna. Det är tydligt från intervjuresultaten och i litteraturöversikten att lantbrukarna anser att ekonomisk ersättning är avgörande för att kompensera för dessa extra kostnader. En tidigare rapport från Agrifood visar att betesmarker med höga naturvärden är mer drabbade än betesmarker med låga värden (Larsson m.fl. 2020). Om

lantbrukarna upplever att de inte får betalt för den miljövård de utför när de sköter om naturbetesmarker, finns det en risk att de väljer att avstå från stödsystemet för att inte behöva följa de tillhörande regleringarna. Alternativt väljer lantbrukare att söka stöd bara för allmän skötsel, även på betesmarker med höga värden. En följd av detta kan bli att miljömålen inte uppnås, se även Larsson m.fl. (2020). En följd av detta kan bli att miljömålen inte uppnås. Förändringarna i GJP för den kommande perioden, 2023–2027, tyder på att behovet av ökade ekonomiska ersättningar för naturbetesmarksskötsel har uppmärksamts även av reglerande myndigheter. För den nya GJP perioden höjs ersättningen för naturbetesmarker med allmän och särskild skötsel med 550 kr/ha respektive 750 kr/ha (Regeringen 2022). Dock urholkar sänkningen av direktstödet med 500 kr/ha ökningen i miljöstödet. För lantbrukare som redan sköter naturbetesmarker sker således ingen ordentlig förbättring då höjningen tas ut av sänkningen i direktstödet.

6.3 Kontroller och sanktioner

Kontroller och sanktioner väcker känslor. Det finns en tydlig oro hos lantbrukarna gällande kontrollsituationerna. Från intervjuerna framgår det att de flesta interaktionerna lantbrukarna har med kontrollanterna fungerar bra, men trots detta finns det en underliggande oro över att det ska komma "fel" kontrollant. Flera lantbrukare nämner att de har haft tur som träffat "bra och vettiga" kontrollanter. Här finns det utrymme att förbättra kommunikationen mellan myndighetskontrollanter och lantbrukarna för att minska denna oro. Om myndigheterna kan förändra hur lantbrukarna ser på och upplever kontrollsituationen kan det minska oron, och potentiellt öka antalet lantbrukare som ansluter sig till stödsystemet och tar på sig skötselåtaganden. Det har kommit fram förslag om att göra det lättare för lantbrukaren och kontrollanten att föra en dialog och diskussion om skötseln av markerna. Önskemål om att få be kontrollanten om råd har även framförts av flera lantbrukare. Detta menar lantbrukarna skulle bygga förtroende för kontrollanterna och skapa en känsla av samarbete, vilket skulle kunna minska känslan av oro.

Flexibilitet kontra subjektivitet. Det finns en längtan efter en mer flexibel bedömning från kontrollanterna, samtidigt som lantbrukarna påtalar problemen med att den enskilda kontrollanten har för mycket makt. Maktbalansen mellan kontrollanter och lantbrukare upplevs som problematisk av lantbrukare.

Lantbrukarna är medvetna om behovet av och argumenterar för att regelverk ska vara strikta. Å andra sidan, vill de se en möjlighet till flexibilitet som möjliggör kompromisser vid kontrollerna när det är "nödvändigt". Främst handlar det om situationer där lantbrukarna inte vill behöva ställas inför valet mellan att prioritera djurens välbefinnande eller att riskera att drabbas av sanktioner för misskötsel av betesmarker. Lantbrukarna vill i sådana situationer se en möjlighet till kompromisser och att kontrollanterna kan vara flexibla i sina bedömningar, utan att bli drabbade av sanktioner. *"Är det värt ett liv [ett betesdjurs liv], för att jag ska stressa ut med djuren, för att få kontrollanterna nöjda?"* (R12-nord).

Resultaten tyder på att det finns en klar paradox mellan längtan efter flexibilitet och ogillandet av subjektiva bedömningar. Problemet med subjektivitet och flexibilitet, är kopplat till kontrollanternas makt. Om man inför flexibilitet ökar den individuella kontrollantens makt att göra egna bedömningar. Detta riskerar att öka lantbrukarens känsla av oro över att "fel" kontrollant ska komma till deras marker. Här behövs det ytterligare utredningar för att avgöra hur man bäst hanterar subjektiviteten kontra flexibiliteten.

Samarbete och tillit. För närvarande får kontrollanterna inte ge råd till lantbrukarna, då detta kan ses som ett hinder för kompetensutveckling. Att tillåta rådgivning, öppen diskussion, samt tydliggöra bedömningsprocesserna kan leda till bättre skötta marker och en högre måluppfyllelse. Med transparenta processer och bedömningar, kan lantbrukaren ta till vara på kontrolltillfället som ett lärandetillfälle, och därmed förbättra skötseln av sina marker, samtidigt som risken för framtida sanktioner minskar. Med bedömningsprocesser som är transparenta bör även oron för subjektiva bedömningar minska, då

lantbrukaren har tillgång till information om hur och varför bedömningarna är gjorda. Även den öppna dialogen och möjligheten att föra en diskussion med kontrollanten bör minska oron över kontrollsituationen. För att öka samarbete och tillit, bör kontrollanter enligt lantbrukare få möjlighet att ge råd och öppna upp för diskussioner genom att, exempelvis, dela upp besöket i en kontroll- och därefter en dialogfas.

Från litteraturstudien framgår det också att det finns ett behov av ökat samarbete mellan myndigheter och lantbrukare (Bergström Nilsson m.fl. 2020, Jamieson och Hesse 2021). Tanken är att dialog och möjligheten för kontrollanten att ge råd ska öka känslan av samarbete mot ett gemensamt mål; att sköta naturbetesmarkerna. Enligt Waldén och Jakobsson (2017) kan långsiktigt samarbete och en gemensam inriktning minska behovet av kontroller så att resurser kan flyttas från kontroll till rådgivning. Kontrolltillfället kan även ses som ett tillfälle för kontrollanten att lära sig om de unika förhållandena som finns på den aktuella gården, och hur de påverkar skötseln av dess naturbeten. På så sätt kan samarbetet även leda till ökad flexibilitet hos kontrollanten. Känslan av oro över subjektiviteten i bedömningen bör minska i och med öppna diskussioner och möjlighet till rådgivning och ömsesidigt lärande. Samarbetet ska bygga tillit och minska lantbrukarnas känsla av oro. Fokus i denna rapport har legat på lantbrukarnas perspektiv, men även kontrollanternas arbetssituation förväntas förbättras i och med ett bättre samarbete mellan kontrollant och lantbrukare.

6.4 Studiens generaliserbarhet

Det är viktigt att poängtera att denna studie och dess intervjuer inte består av ett representativt urval. Studien består av ett begränsat antal intervjudeltagare, vilket påverkar studiens generaliserbarhet. Studiens styrka är intervjumetoden, semistrukturerade djupintervjuer, som ger en djupare förståelse för respondenten och tillåter varje respondent att uttrycka sig fritt. Här används ett intervjuprotokoll som ser till att man hinner diskutera alla ämnen som man har planerat för, men man låter respondenten styra och fördjupa konversationen där hen anser att det

är viktigt att lägga fokus. Denna metod tillåter således lantbrukaren styra konversationen till de områden hen påverkas mest av och resultatet blir en bredare förståelse för lantbruksperspektivet. Med denna metod anses datainsamlingen mättad när problem som diskuteras upprepas av flera intervjudeltagare.

7

Slutsatser

Under denna rubrik presenteras slutsatser kring de konflikter som finns mellan regelverken kring regelverkens krav, ekonomiska incitament, kontroll och sanktioner, den praktiska jordbruksverksamheten, lantbrukarnas upplevelser och konsekvenser.

I det stora hela ser lantbrukarna positivt på systemet med ersättningar för skötsel av naturbetesmarker och de anser att det är mycket viktigt för att bevara naturbetesmarkerna. Samtidigt finns det också problemområden som minskar viljan att vara med i systemet:

- Regler kring **tillskottsutfodring** är besvärliga och mer flexibilitet önskas.
- Oklarheter och missförstånd kring **betessäsong**. Här önskas också mer flexibilitet, inklusive mer lokalt anpassade regler avseende när och hur länge djuren måste vara ute på naturbetesmarkerna.
- Olika uppfattningar mellan myndigheter och lantbrukare om **igenväxning**; när räknas träd och buskar som igenväxning? Här önskas mycket bättre dialog och anpassning till gårdarnas unika karaktär.
- Risk för att **ersättnings**nivåerna inte hänger med kostnadsökningar. I SP blir det små nettohöjningar i de totala ersättningarna till lantbrukare med naturbetesmark eftersom det framför allt sker en omfördelning från gårdsstöd till ersättningar för skötsel av naturbetesmark.

- **Kontroller** bör främja samarbete snarare än upplevas som ett förhör. Det önskas att kontrollanternas skulle kunna vara mer flexibla och öppna för dialog, samtidigt som de ska vara objektiva. Frågan är då hur man löser denna paradox som uppkommer mellan objektivitet och flexibilitet? Kurser och rådgivning är också mycket uppskattade. Upprättandet av de tidigare åtgärdsplanerna var ett uppskattat tillfälle för dialog men åtgärdsplanerna har nu ersatts med generella regler. Det finns ett behov av att fylla tomrummet efter dialogen i samband med upprättandet av åtgärdsplanerna.
- Kontrollerna leder till oro för sanktioner, speciellt när det finns risk för att faktorer som ligger utanför lantbrukarens kontroll, exempelvis dåligt väder, kan påverka utfallet. Här behövs det insatser för att utveckla kontrollen så att den även möjliggör en dialog, främjar lärande och bygger tillit.

Istället för **sanktioner och** hur strikt man har följt reglerna, önskar man mer fokus på resultaten. Med andra ord efterfrågas det en resultatbaserad bonus istället för sanktioner, eftersom en utebliven bonus känns bättre än ett borttaget stöd (sida 54).

Appendix

Tabell A1. Regelverk, kontroll och sanktionering som gäller vid ansökan för stöd och skötsel av naturbetesmarker i Sverige.

Regelkrav	
Beteskraven (vad innebär, syfte, betessäsong) (SJVFS2022:28; Jordbruksverket.se)	Betesmarker eller slåtteräng ska betas av eller slås varje år. Gäller för ersättning för allmän och särskild skötsel, av betesmarker och slåtteräng, och särskild skötsel skogsbete, alvarbete, mosaikbete och gräsfattiga marker. Det ska vara genomfört vid växtsäsongens slut, dock senast den 31 oktober. Från och med år två i åtagandet får bete vartannat år ersättas med slåtter om det utförs på ett sådant sätt att växtmassan inte finfördelas. Slåttern ska då ske under perioden den 1 juli till och med den 31 oktober och skörden ska tas bort. Man ska ha ett intensivt betande under vegetationens tillväxtsäsong för att hålla undan invasiva arter som hotar tränga undan den unika floran och faunan man vill bevara. Betessäsongen som gäller hur många dygn som djur för kött- eller mjölkproduktion ska hållas på bete eller vistas ute beror på i vilken del av landet djuren befinner sig. I norra Sverige (upp från Dalarnas och Gävleborgs län) ska djuren hållas på bete minst 60 dygn under perioden 1 maj–1 oktober; minst 30 dygn ska infalla under perioden 1 juni–31 augusti. Mellersta Sverige (Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Gotlands, Västra Götalands, Värmlands, Örebro och Västmanlands län) minst 90 dagar ute under 1 april – 31 oktober (varav minst 60 dagar under perioden 1 maj – 15 september). Södra Sverige (Blekinge, Skåne och Hallands län), minst 120 dygn under perioden 1 april – 31 oktober (60 dagar under 1 maj – 15 september).
Tillskottsutfodring (vad det innebär, och allmänna regler) (SJVFS2022:28)	För betesmark och slåtteräng med särskilda värden gäller förbud mot tillskottsutfodring på betesmark. Som tillskottsutfodring räknas extra utfodring på betesmark. Övergångsutfodring under två veckor vid utsläpp på våren och inför inställning om hösten på mindre känsliga delar av marken räknas inte som tillskottsutfodring. Kalv- och lammgömmor samt salt- och mineralstenar som ställs ut på mindre känsliga delar räknas inte heller som tillskottsutfodring. Extra utfodring på bete kan leda till ökad tillförsel av växtnäring till marken.

Skötsel av uppväxt av träd och buskar (vad innebär, och allmänna regler (SJVFS 2022:28)	Träd och buskar av igenväxningskaraktär ska hållas borta under hela åtagandeperioden. Gäller för ersättning för allmän och särskild skötsel, av betesmarker och slåtteräng, och särskild skötsel av skogsbete, alvarbete, mosaikbete, och gräsfattiga marker Kravet för skötsel av uppväxt av träd och buskar syftar till att bevara den biologiska mångfalden på betesmarker genom att uppmuntra lantbrukare att behålla sina betesmarker så öppna som möjligt. Undantag från kravet att igenväxning ska hållas borta, görs för att stärka artbeståndet av en hotad eller skyddad art, under förutsättning att syftet med stödet ändå uppnås. Till hotade arter räknas arter på Artdatabankens rödlista i någon av kategorierna sårbar, starkt hotad eller akut hotad. Till skyddade arter räknas arter markerade med B eller N i bilaga 1 till artskyddsförordningen (2007:845).
Djurskydd (EU) 2022/126, Artikel 46)	Medlemsstater som i sina strategiska GJP-planer innefattar interventioner som rör åtaganden om djurskydd enligt artikel 70 i förordning (EU) 2021/2115 ska säkerställa att åtagandena om djurskydd innebär strängare normer för produktionsmetoder inom minst ett av följande områden: a) vatten, foder och omvårdnad i enlighet med djurens naturliga behov; b) inhysningsförhållanden som förbättrar djurens komfort och deras rörelsefrihet, såsom ökat utrymme, golvytor, naturligt ljus, mikroklimatkontroll samt inhysningsförhållanden såsom fri grisning eller gruppställning, beroende på djurens naturliga behov; c) förhållanden som gör det möjligt att uttrycka naturligt beteende, såsom berikning av livsmiljön eller sen avvänjning; d) tillträde till utomhusytor och bete; e) praxis som ökar djurens robusthet och livslängd, däribland raser som växer långsammare; f) praxis som förhindrar stympning eller kastrering av djur; g) sanitära åtgärder för att förebygga icke överförbara sjukdomar som inte kräver användning av medicinska substanser, såsom vacciner, insekticider eller antiparasitära medel.
Kontroll - av ansökningar om direktstöd och stöd för miljöåtaganden, klimatåtaganden och andra förvaltningsåtaganden (EU, 2022:1826, kap 11)	
Vilka kontroller utförs?	Administrativ kontroll, kontroll på plats och kontroll i efterhand.
Ansvariga myndigheter	<u>Länsstyrelserna</u> administrativa kontroller (i fråga om grundvillkor)

	kontroller på plats (i fråga om grundvillkor) <u>Jordbruksverket</u> kontroller på plats (i fråga om stöd) kontroller i efterhand samordnar övriga kontrollmyndigheters verksamhet genom att lämna råd och hjälp kontroll av ansökningar om direktstöd och stöd för miljöåtaganden, klimatåtaganden och andra förvaltningsåtaganden
Administrativa kontroller (vad gäller, syfte och korskontroller)	Gäller för ansökningar/ utbetalningar av stöd, åtaganden Ska säkerställa att: 1) stöd villkor och åtaganden uppfylls; 2) åtgärder inte finansieras ur någon annan del av unionens budget; 3) ansökningarna är fullständiga och har lämnats in i rätt tid; 4) ansökningarna stämmer överens med åtaganden Korskontroller: i) av jordbruksskiften som ansökan omfattar och den information som finns i identifieringssystemet för jordbruksskiften för att säkerställa att marken berättigar till stöd; ii) av jordbruksskiften som ansökan omfattar och analyser från arealövervakningssystemet för att säkerställa att stöd villkoren följs; iii) med hjälp av systemet för identifiering och registrering av djur för att säkerställa att stöd villkoren följs; och iv) mellan jordbruksskiften för att säkerställa att inte fler än en stödmottagare söker stöd för samma mark.
Föranmälan för kontroller på plats	Så sent som möjligt, inte tidigare än 14 dagar i förväg. För ansökningar om stöd för djur eller grundvillkor som rör djur får inte föranmälas tidigare än 48 timmar i förväg. Om en kontroll på plats avser en ansökan som omfattar både djurbaserat och arealbaserat stöd får kontrollen av djur göras vid ett annat tillfälle än kontrollen av areal.
Urval av stödmottagare för kontroller	Kontroll på plats av ansökningar om djurbaserade stöd ska omfatta minst 5 procent av de stödmottagare som ansöker om stöd för kopplat inkomststöd för produktion av nötkreatur Mottagare av djurbaserade och arealbaserade stöd som ska bli föremål för kontroller på plats ska ett slumpurval mellan 20 och 50 procent tillämpas. Om kontrollerna på plats visar avsevärda felfrekvenser när det gäller villkoren för ett visst stöd eller för en gruppering

	av stöd ska Jordbruksverket öka antalet stödmottagare som ska kontrolleras under det efterföljande året.
Sanktionering (EU, 2022:1826)	
Anledning till sanktionering	Stödmottagaren har lämnat oriktiga eller ofullständiga uppgifter i sin ansökan om stöd/ utbetalning av stöd Stödmottagaren har på ett allvarligt sätt brutit mot de villkor som gäller för stödet Stödet har av något annat skäl beviljats felaktigt eller med för högt belopp Den myndighet som handlägger ansökan om stöd upphäver ett beslut om stöd och beslutet om upphävande har fått laga kraft
Avdrag	Om stödmyndigheten konstaterar att en lantbrukare inte följt ett villkor ska myndigheten göra ett avdrag från utbetalningen eller häva åtagandet helt eller delvis (SJVFS 2022:28).
Minskning av stöd för miljöåtaganden, klimatåtaganden	Om skillnaden mellan den areal som stöd har sökts för och arealen som sköts
Undantag från sanktioner (mindre villkorsavdrag eller inget avdrag alls) (SJVFS 2022:28)	Force majeure eller exceptionella omständigheter uppenbara fel i ansökan, eller fel från den handläggande myndighetens sida som inte rimligen kunde ha upptäckts av stödmottagaren Försenad sådd då grödan blivit förstörd och behöver sås om Gröda som blivit uppäten eller förstörd av vilt på ett sätt som varit svårt att förebygga. Rovdjursangrepp som var svåra att förutse eller förebygga. Bekämpning av växt-eller djursjukdomar och invasiva arter När det beräknade avdraget för igenväxning blir orimligt då marken där igenväxningen finns sammanfaller med den ytan som orsakar neddragning enligt pro rata. Lantbrukaren meddelar själv myndigheten om villkorsfelet. Det gäller dock inte om lantbrukaren är informerad om kommande kontroll

Referenser

Bengtsson, J., J. M. Bullock, B. Egoh, C. Everson, T. Everson, T. O'Connor, P. J. O'Farrell, H. G. Smith, och R. Lindborg. 2019. Grasslands—more important for ecosystem services than you might think. *Ecosphere* **10**:e02582.

Bergström Nilsson, S., H. Lans Strömblad, och C. Lunner Kolstrup. 2020. Byråkratin i lantbruket belastar och kostar.

Brown, C., E. Kovacs, I. Herzon, S. Villamayor-Tomas, A. Albizua, A. Galanaki, I. Grammatikopoulou, D. McCracken, J. A. Olsson, och Y. Zinngrebe. 2021. Simplistic understandings of farmer motivations could undermine the environmental potential of the common agricultural policy. *Land Use Policy* **101**:105136.

Dahlström, A., A.-M. Iuga, och T. Lennartsson. 2013. Managing biodiversity rich hay meadows in the EU: a comparison of Swedish and Romanian grasslands. *Environmental Conservation* **40**:194-205.

Eksvärd, K., och K. Marquardt. 2018. From change to transition? Learning from environmental protection activities in Sweden. *Agroecology och Sustainable Food Systems* **42**:189-209.

Envall, I., J. Bengtsson, S. Jakobsson, M. Rundlöf, C. Åberg, och R. Lindborg. 2021. What is the effect of giving the grazers access to additional nutrient sources on biodiversity in semi-natural pastures? A systematic review protocol. *Environmental Evidence* **10**:1-11.

European Commission. 2020. EU Biodiversity Strategy for 2030. Bringing Nature Back into Our Lives. COM (2020) 380 Final. European Commission Brussels, Belgium.

European Council. 2022a. Fit for 55. The EU's plan for a green transition. General Secretariat of the European Council.

European Council. 2022b. Simplification of the EU's Common Agricultural Policy (CAP).

Eze, S., S. M. Palmer, och P. J. Chapman. 2018. Soil organic carbon stock in grasslands: Effects of inorganic fertilizers, liming and grazing in different climate settings. *Journal of Environmental Management* **223**:74-84.

Hauck, J., C. Schleyer, K. J. Winkler, och J. Maes. 2014. Shades of greening: reviewing the impact of the new EU agricultural policy on ecosystem services. *Change and Adaptation in Socio-Ecological Systems* **1**:51-62.

Heyl, K., T. Döring, B. Garske, J. Stubenrauch, och F. Ekardt. 2021. The Common Agricultural Policy beyond 2020: A critical review in light of global environmental goals. *Review of European, Comparative & International Environmental Law* **30**:95-106.

Hysing, E., och R. Lidskog. 2018. Policy contestation over the ecosystem services approach in Sweden. *Society & Natural Resources* **31**:393-408.

Jakobsson, S., och R. Lindborg. 2015. Governing nature by numbers—EU subsidy regulations do not capture the unique values of woody pastures. *Biological conservation* **191**:1-9.

Jamieson, A., och A. Hesse. 2021. Hinder och möjligheter för ökad naturbetesdrift ur ett lantbrukarperspektiv: en kunskapsöversikt.

Koop, C., och M. Lodge. 2017. What is regulation? An interdisciplinary concept analysis. *Regulation & Governance* **11**:95-108.

Larsson, C, Niklas B., Olen, N., B., och M., Brady. 2020. "Naturbetesmarkens framtid-en fråga om lönsamhet." *Rapport/AgriFood Economics Centre* 2020: 1

Levi-Faur, D. 2011. Handbook on the Politics of Regulation. Edward Elgar Publishing.

Mitnick, B. M. 1980. The Political economy of regulation: creating, designing, and removing regulatory forms. Columbia University Press.

Mottershead, D., K. Hart, A. Maréchal, S. Meredith, A. Lorant, F. Bas-Defosse, D. Baldock, J.-C. Bureau, och A. Matthews. 2018. Research for AGRI Committee-Towards the CAP post 2020-Appraisal of the EC Communication on 'The Future of Food and Farming' of 29 November 2017.

Nitsch, U. 2009. Bönder, myndigheter och naturbetesmarker. Centrum för biologisk mångfald, skriftserie 23. Uppsala.

Nordberg, A., och L. Asplund. 2020. Förenkling av åtagandeplaner för betesmarker och slåtterängar Jordbruksverket, Jonköping.

OECD. 2018. Regulatory Policy Outlook 2018. Tillgänglig 14 september, 2023, på <https://www.oecd.org/gov/oecd-regulatory-policy-outlook-2018-9789264303072-en.htm>

OECD. 2021. Regulatory Policy Outlook 2021. Tillgänglig 14 september, 2023, på <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/38b0fdb1-en.pdf?expires=1694591102&id=id&accname=oid053050&checksum=8C8122CD9BA3FC953C1309AA8637611E>

Pe'er, G., J. A. Finn, M. Díaz, M. Birkenstock, S. Lakner, N. Röder, Y. Kazakova, T. Šumrada, P. Bezák, och E. D. Concepción. 2022. How can the European Common Agricultural Policy help halt biodiversity loss? Recommendations by over 300 experts. Conservation Letters:e12901.

Regeringen. 2022. Strategic plan for the implementation of the common agricultural policy in Sweden 2023-2027. Regeringen.

Sollenberger, L. E., M. M. Kohmann, J. C. Dubeux Jr, och M. L. Silveira. 2019. Grassland management affects delivery of regulating and supporting ecosystem services. *Crop Science* **59**:441-459.

Statens jordbruksverket (SJV) 2021. Jorbruket i siffror. Andel åkermark och andel betesmark.

<https://jordbruketisiffror.wordpress.com/2021/09/22/storst-andel-av-landarealen-ar-betesmark-i-kalmar-lan-och-pa-gotland/>

Statens jordbruksverket (SJV) 2022a. Miljöersättningar för betesmarker och slåtterängar;

Statens jordbruksverket (SJV) 2022b. Jordbruksmarkens användning 2022. Preliminär statistik.

Statens jordbruksverket (SJV). 2023. Sveriges miljömål: betesmarker och slåtterängar.

Waldén, E., och S. Jakobsson. 2017. Naturbetesmarkernas framtid i Sverige.

Waldén, E., och R. Lindborg. 2018. Facing the future for grassland restoration—What about the farmers? *Journal of Environmental Management* **227**:305-312.

Tidigare utgivet av AgriFood

Rapporter

- 2009:1 Vad uppnås med rättvisemärkning?
- 2010:1 Produktionsfunktioner i jordbruket
- 2010:2 Ett rum med utsikt – vad är landskapet värt?
- 2010:3 Jordbruket, växthusgaserna och effektiva styrmedel
- 2010:4 Djurvälstånd och lönsamhet – var står vi idag?
- 2010:5 Bränsle för ett bättre klimat – marknad och politik för biobränslen
- 2011:1 Handel med hinder – effekter av tullar på EU:s jordbruksimport
- 2011:2 Societal Concerns – Domestic policy choice and international competitiveness
- 2011:3 Vem äger våra fiskevatten? – en studie av fastigheter med fiske-rätt
- 2011:4 Pristransmission i den svenska livsmedelskedjan
- 2011:5 Lantbrukskooperativa företag – deras betydelse för konkurrensen inom livsmedelskedjan
- 2011:6 Från gård till butik – vilka småskaliga livsmedelsföretag tar steget?
- 2012:1 Mål som styrmedel – målet för den offentliga konsumtionen av ekologiska livsmedel
- 2012:2 Tillväxt, specialisering och diversifiering – hur har jordbruket förändrats de senaste 20 åren?
- 2012:3 På spaning efter ett innovationssystem för landsbygdsföretag
- 2012:4 Samhällskostnader för yersinios och shigellos i Sverige
- 2013:1 Matlandets ambassadörer – en politisk vision i ett socialt nätverk
- 2013:2 Private standards – leveling the playing field for global competition in the food supply chain?
- 2013:3 Från gröda till föda – skånsk livsmedelsproduktion i siffror
- 2014:1 Origin labelling of food - costs and benefits of new EU legislation for Sweden

- 2015:1 Landsbygdsnytta – som motiv för stöd till landsbygden
- 2016:1 Överlappande styrmedel – ett problem för jordbrukets miljöpolitik?
- 2016:2 Plats att växa – geografi och tillväxt i svenska kommuner
- 2016:3 Vem stannar kvar? – närhet till högskola och val av bostadsort
- 2016:4 EU:s jordbrukspolitik – hur ser reformtrycket ut inför 2020?
- 2017:1 Innovation på landsbygden – uppkomst och spridning av nya idéer i glesa miljöer
- 2017:2 Impacts of direct payments – Lessons for CAP post-2020 from a quantitative analysis
- 2018:1 Reformen av CAP 2013 – Lärdomar för en bättre jordbrukspolitik efter 2020
- 2019:1 Värden i svenskt yrkesfiske
- 2020:1 Naturbetesmarkens framtid – en fråga om lönsamhet
- 2020:2 Att leva i land och stad – ett djupare perspektiv inkomstfördelning
- 2020:3 Brist på veterinärer?
- 2020:4 Kan yrkesfisket locka turister? – En analys av hamnarna Skillinge och Träslövsläge
- 2021:1 Underutnyttjade arter i svenskt fiske – En ekonomisk analys
- 2021:2 Fiske i spåren av Covid-19 – en analys av det svenska yrkesfiskets utveckling och tillgång till stöd
- 2022:1 Landsbygden och invandrartäta områden i städer – två perspektiv på ojämlikhet
- 2022:2 Fler eller färre vildsvin? – en samhällsekonomisk analys
- 2022:3 Goda råd för att minska klimat- och luftpåverkan - hur fungerar informationsinsatser riktade till jordbruket?
- 2023:1 Varför är EU:s jordbrukspolitik så svår att reformera?
- 2023:2 Ökad produktivitet i jordbruket – hur påverkas miljön?

Policy Brief

- 2010:1 Fiskebaserade företag – hur kan de utvecklas?
- 2010:2 Nyttan av att bekämpa livsmedelsrelaterade sjukdomar
- 2010:3 Resursröntan i svenskt fiske
- 2011:1 Varför exporterar vissa livsmedelsföretag men inte andra?
- 2011:2 Livsmedelspriser i Sverige: butikers lokalisering och konkurrens
- 2011:3 En grönare jordbrukspolitik – både miljönytta och kostnader
- 2011:4 Vad kostar biologisk mångfald jordbruket?
- 2012:1 Överföring av ängs- och hagmarkers värde
- 2012:2 Förenkling av handelsprocedurer – ett sätt att stödja utvecklingsländernas export
- 2012:3 Biogas från gödsel – rätt att subventionera?
- 2012:4 Export av livsmedel – till vilket pris?
- 2013:1 Traktor till salu – fungerar den gemensamma marknaden?
- 2013:2 Drivmedel från jordbruket – effekter av EU:s krav
- 2013:3 Gårdsstödsreformen positiv för sysselsättningen
- 2013:4 Varför är vissa bönder mer effektiva än andra?
- 2013:5 Varför välja mjölkrobot? – en analys av ett investeringsbeslut
- 2013:6 Sluta slänga maten – gör det någon nytta?
- 2014:1 Svenska nötköttsproducenter kan minska sina kostnader
- 2014:2 Större alltid bättre? – pris och kvalitet på svensk torsk
- 2014:3 Kan gårdsstöden sänka arbetslösheten?
- 2014:4 Innovationer på landet - behövs särskilt stöd?
- 2014:5 Får fiskaren betalt för miljömärkning
- 2014:6 Att stoppa MRSA hos grisar – är det lönsamt?
- 2015:1 Östersjön mår bättre när lantbrukare Greppar Näringen
- 2015:2 Tjänster från ekosystem – till nytta för både jordbruk och samhälle
- 2015:3 I pappas fotspår – vad tjänar barn till jordbrukare och fiskare?

- 2015:4 Att veta eller inte veta – vill konsumenter ha information om livsmedel?
- 2015:5 Samhällskostnader för fem livsmedelsburna sjukdomar i Sverige
- 2015:6 Skatt på handelsgödsel – ett billigt sätt att minska övergödningen?
- 2016:1 Handelsförmåner för u-länder – hur påverkas exporten?
- 2016:2 Som far sin – varför bli fiskare eller jordbrukare?
- 2016:3 Stöd till lantbruket för ett renare hav?
- 2016:4 Samverkan kring habitatförvaltning höjer avkastningen i jordbruket
- 2016:5 Skyddszoner i jordbruket – betalt för resultat?
- 2017:1 Bättre landsbygdsprogram efter utvärdering?
- 2017:2 Bättre förvaltning och mindre subventioner – vägen mot ett hållbart fiske
- 2017:3 God inkomstutveckling inom jordbruket
- 2017:4 Bredband ger sämre betyg
- 2018:1 Rationellt slöseri? – att förstå ineffektivitet i svenska mjölkföretag
- 2018:2 Ojämlighet och fattigdom i svenskt jordbruk
- 2018:3 Påverkar egna märkesvaror priserna på livsmedel?
- 2018:4 Side-effects of vessel scrapping in Sweden
- 2018:5 Kött och klimat – hur påverkar EU:s stöd utsläppen av växthusgaser?
- 2018:6 Jordbruk utan produktion – ett hinder för tillväxt?
- 2018:7 Större utrymmer för burfiske – är det lönsamt?
- 2018:8 Förlorad miljömärkning – påverkas priset på torsk?
- 2019:1 What's in it for Africa? EU fishing access agreements and exports
- 2019:2 Är certifierade livsmedel lättare att exportera?
- 2019:3 Brexit: impacts on agricultural markets in the UK and the EU
- 2019:4 Lönar sig det svenska kontrollprogrammet för salmonella?

- 2019:5 Sälar och småskaligt fiske – hur påverkas kostnaderna?
- 2019:6 Snabbare bredband – alltid bra eller finns det även negativa effekter?
- 2019:7 Inkomster i svenskt och nordiskt fiske
- 2019:8 Ger startstödet yngre jordbrukare?
- 2019:9 EU:s inkomstförsäkring för jordbrukare – behövs den?
- 2019:10 Att se och uppleva sälar – betydelsen av en turistnäring
- 2019:11 Att täta en läcka – fungerar en klimattull på jordbruksprodukter?
- 2019:12 Resurser att utnyttja - hur effektivt är det svenska jordbruket?
- 2019:13 Ökat fiske efter havskräfta – med risk för lägre priser?
- 2019:14 Vikten av att synas - nya verktyg för att värdera ekosystem- 76 tjänster
- 2019:15 Första, andra, tredje - såld på fiskauktion till bättre pris?
- 2020:1 Övergödning i Östersjön – politik som förvärrar problemen
- 2020:2 Övergödning i Östersjön – åtgärder som fungerar
- 2020:3 Märkning av livsmedel för ett bättre klimat – vad tycker konsumenten?
- 2020:4 Odlade alger – ett framtidshopp?
- 2020:5 Miljöstöd: ett stöd till mer än bara miljön
- 2020:6 EU:s politik för ett grönare jordbruk – fungerar den?
- 2021:1 Finns det ett samband mellan yrkesfiske och turism?
- 2021:2 Modellerade miljöeffekter - för bättre ersättningar till jordbrukare
- 2021:3 Att se skogens alla värden – en samhällsekonomisk analys
- 2021:4 Klimatskatt på livsmedel – hur kan jordbruket kompenseras?
- 2021:5 Brist på stallgödsel – ett problem för ekologisk odling?
- 2021:6 Jordbrukspolitik för att nå FN:s globala mål?
- 2021:7 Kolinlagring – en försäkring i ett förändrat klimat
- 2021:8 Lämna småskaligt fiske när sälarna blir fler?

- 2021:9 Miljöcertifiering av havskräfta – till nytta för fisket?
- 2021:10 Att ta över gården – hur fungerar generationsskiften i europeiska jordbruk?
- 2022:1 Ekologisk odling för mer biologisk mångfald – var får man mest för pengarna
- 2022:2 Fungerar politiken för ett renare Östersjön?
- 2022:3 Fördelar med en global klimatskatt för jordbruket
- 2022:4 Mot en miljövänlig växtodling - hur påverkas gårdens ekonomi?
- 2022:5 Mat som påverkar klimatet - vad vill konsumenterna veta?
- 2022:6 Ett skattesystem som missgynnar företag på landsbygden?
- 2022:7 Jobbpolarisering – ett stadsfenomen?
- 2023:1 Staten och maten – kan skatter och subventioner rädda liv?
- 2023:2 Att rädda butiker på landsbygden – fungerar det särskilda driftstödet?

Fokus

- 2016:1 Ursprungsinformation om mat på restaurang
- 2017:1 Nya stöd till natur- och kulturmiljöer – vad kan vi lära av andra?
- 2017:2 Bag-limits på torsk i Öresund
- 2018:1 Stallgödsel i en cirkulär ekonomi
- 2018:2 Intäkter för svenska kräfftiskare på västkusten
- 2018:3 Hummerfiske på västkusten – mer lönsamt med färre yrkesfiskare?
- 2019:1 Kulturmiljöer i odlingslandskapet – hur kan de bevaras?
- 2019:2 Fiske och säl – en analys av möjligheter till samexistens
- 2019:3 Kapitalförsörjning på landsbygden och EU:s finansiella instrument
- 2020:1 Transport av stallgödsel – lärdomar från Nederländerna och Danmark
- 2020:2 Var är det lönt att fiska? - en analys av fisket i svenska regioner

- 2021:1 Krav på produktionsmetoder för import - vilka effekter får det?
- 2021:2 Att upphandla ekologisk odling – höga kostnader och en låg träffsäkerhet
- 2021:3 Att flytta förlorade naturvärden - Fungerar ekologisk kompensations för att ersätta naturvärden vid exploatering?
- 2021:4 Säljar i Östersjön – en analys av kostnader och nyttor
- 2021:5 Är ekologisk odling bättre för miljön?
- 2022:1 Nature-based solutions – what is the new concept about?
- 2022:2 Nitrifikationshämmare - ett sätt att minska förlusten av kväve från jordbruksmarken?
- 2022:3 Ägg och matfågel – vilka är utmaningarna och hur resilient är produktionen?
- 2022:4 Mindre här men mer där – problemet med läckage av växthusgaser inom jordbruket
- 2022:5 Fångster av siklöja och priset på löjrom - en ekonomisk analys
- 2023:1 Skatt på bränsle – hur kan fisket anpassas?
- 2023:2 Jordbruket i kris – när bör staten ge stöd?
- 2023:3 Stigande matpriser – är det värre i Sverige?
- 2023:4 Växande vattenbruk i en ren miljö – dags för nya styrmedel?
- 2023:5 Levnadsstandard i land och stad – hur påverkar kostnader?
- 2023:6 Stöd för åtgärder inom jordbruket som minskar utsläpp av ammoniak och växthusgaser
- 2023:7 Corporate compensation for carbon sequestration in agricultural soil
- 2023:8 Hållbarhetsmärkning – möjligheter och svårigheter

Kort om AgriFood Economics Centre

AgriFood Economics Centre utför kvalificerade samhällsekonomiska analyser inom livsmedels-, jordbruks- och fiskeriområdet samt landsbygdsutveckling. Verksamheten är ett samarbete mellan Sveriges lantbruksuniversitet och Lunds universitet och syftar till att ge regering och riksdag vetenskapligt underbyggda underlag för strategiska och långsiktiga beslut

Alla publikationer kan beställas kostnadsfritt via **www.agrifood.se**

AgriFood Economics Centre
PO Box 7080
SE-220 07 Lund
SWEDEN

www.agrifood.se
mail: info@agrifood.se

