

Rapport från Riksantikvarieämbetet

# Behövs ersättningar till jordbrukare för skötsel av kulturmiljöer?

En utvärdering av miljöersättningen till natur- och kulturmiljöer i Sveriges landsbygdsprogram 2007–2013



Rapport från Riksantikvarieämbetet

# Behövs ersättningar till jordbrukare för skötsel av kulturmiljöer?

En utvärdering av miljöersättningen till natur- och kulturmiljöer i Sveriges landsbygdsprogram 2007–2013

Riksantikvarieämbetet  
Box 5405  
114 84 Stockholm  
Tel 08-5191 80 00  
www.raa.se  
registrator@raa.se

Riksantikvarieämbetet 2016

Behövs ersättningar till jordbrukare för skötsel av kulturmiljöer?

En utvärdering av ersättningar till natur- och kulturmiljöer i Sveriges landsbygdsprogram 2007–2013

Dnr. 3.5.1-1218-2015

Författare: Michael Frisk & Evelina Stadin

Fotograf omslagsbilderna: Bengt A Lundberg, Riksantikvarieämbetet

Upphovsrätt för text och bild, om inget annat anges, enligt Creative Commons licens CC BY, erkännande 2.5 Sverige <http://creativecommons.org/licenses/by/2.5/se/legalcode>

## Förord

Utvärderingen som redovisas i denna rapport har genomförts inom ramen för Jordbruksverkets, Naturvårdsverkets, Havs- och vattenmyndighetens och Riksantikvarieämbetets gemensamma regeringsuppdrag att följa miljöeffekterna av den gemensamma jordbrukspolitiken (CAP). Även länsstyrelserna deltar i genomförandet av uppdraget.

Michael Frisk, Riksantikvarieämbetet, har varit projektledare för utvärderingen som genomförts i samråd med en arbetsgrupp bestående av Lisa Karlsson och Knut Per Hasund, Jordbruksverket, Karin Skantze, Naturvårdsverket samt Åsa Thorsell och Kamilla Persson från länsstyrelserna. SWECO Strategy AB har genomfört statistikbearbetning, enkät- och intervjuundersökning samt även gjort en preliminär analys av det framtagna underlaget. Evelina Stadin, Riksantikvarieämbetet har genomfört litteratur- och dokumentstudier samt medverkat i den slutliga analysen och formulering av slutsatser. Anna Lihammer, Riksantikvarieämbetet, har medverkat i framtagandet rapporten.



# Innehåll

<b>Summary</b> .....	7
<b>Sammanfattning</b> .....	9
<b>1. Inledning</b> .....	10
1.1 Kulturmiljöer i odlingslandskapet är viktiga av flera skäl.....	10
1.2 Farhågor om förlorade samhällsnyttor motiv för utvärdering.....	10
1.3 Syfte och frågeställningar.....	11
1.4 Avgränsningar.....	11
1.5 Bedömningsgrunder .....	12
1.6 Metod.....	13
1.7 Begrepp.....	15
<b>2. Tidigare utvärderingar och studier</b> .....	16
2.1 Regional snedfördelning gjorde att miljöersättningens utformning ifrågasattes.....	16
2.2 Omfattande fel i skötsel och i ansökningar.....	16
2.3 Krånglig ansökan, osäkra regler och oro för sanktioner.....	17
2.4 Generella skötselkrav skapar onödigt arbete.....	17
2.5 Behovet av regionala anpassningar och prioriteringar lyftes fram.....	17
2.6 En stor andel kulturmiljöer sköts utan ersättning .....	18
<b>3. Ersättningar till kulturmiljöer i Sveriges landsbygdsprogram 2007–2013</b> .....	19
<b>4. Statistik för perioden 2007–2013</b> .....	20
4.1 Årligen utbetalat belopp minskade med 43 procent under perioden....	20
4.2 En tredjedel av medlen till utvald miljö gick till överlopsbyggnader....	21
4.3 Miljöersättningen gick till kulturmiljöer i södra Sverige .....	22
4.4 Andelen ansluten åkerareal rasade kraftigt för miljöersättningen till kulturmiljöer .....	24
4.5 Allt färre kulturmiljöer omfattades av miljöersättningen .....	25
4.6 Upp till vart tredje landskapselement bedömdes vid kontroll vara feliskt .....	30
4.7 Två av tre redovisar inte vilken åtgärd ansökan avser.....	31

<b>5. Intervjuer och enkäter</b> .....	32
5.1 Ersättning inte enda drivkraften – intresset att vårda väger tungt.....	32
5.2 Ansökan upplevdes som krävande.....	33
5.3 God förståelse för syftet men kritik mot ersättningsnivåer och skötselkrav .....	34
5.4 Var tredje brukare kritisk mot återkopplingen .....	36
5.5 Rådgivning och utbildning viktiga för motivationen .....	37
5.6 Varannan förutspår ungefär samma skötsel.....	37
5.7 Intresse finns för framtida ersättningar.....	38
<b>6. Ersättningar till kulturmiljöer i fem EU-medlemsstater – några iakttagelser</b> .....	40
6.1 Varför alls några ersättningar?.....	42
6.2 Regional anpassning ökar måluppfyllelse och bidrar till ökad legitimitet.....	44
6.3 Bred målgrupp gynnar skötsel av fler kulturmiljöer.....	45
6.4 Kollektiv ersättning kan stärka landskapsperspektiv.....	45
6.5 Resultatbaserade ersättningar förefaller kunna öka tydligheten.....	46
<b>7. Sammanfattande iakttagelser</b> .....	49
<b>8. Slutsats och rekommendation</b> .....	52
8.1 En framtida ersättning med ny utformning kan öka samhällsnyttan i hela landet .....	52
8.2 Nya principer för ersättning bör utredas .....	53
<b>9. Fortsatt arbete</b> .....	55
<b>10. Referenser</b> .....	56
<b>Bilagor</b> .....	60

## Summary

The reason for conducting this evaluation is that there have been concerns that public goods will be lost because the Swedish Rural Development Programme for the period 2014–2020 does not contain payments for the management of landscape heritage corresponding to those available in previous programme periods. The lack of such payments has been seen as an obstacle to the possibilities of achieving Sweden's environmental quality objectives, particularly the objective of "A Varied Agricultural Landscape". This particular objective state: "The value of the farmed landscape and agricultural land for biological production and food production must be protected, at the same time as biological diversity and cultural heritage assets are preserved and strengthened." The purpose has therefore been to shed light on the need for future payments to cultural environments as part of agricultural policy.

The conclusion of the investigation is that there is a need for a new form of payments that is more effective and provides better public benefit than the former environment payment for natural and cultural environments and for environmental investments in selected environments. That is, payments that more farmers and other stakeholders will join up to and that contribute to a richer and varied agricultural landscape and to attractive environments for residents and visitors throughout the country. Consideration should therefore be given to a future payment that complements the economic and legal instruments currently available. Future payments should be designed on the basis of a number of principles that can be assumed to result in better targeting, greater cost-efficiency and a more even distribution across the country than the previous forms of support. Principles that should be investigated further are the possibilities of regional adaptation, whether support criteria should be based on measures or on outcomes, whether pricing should be based on management costs or the public benefit sought, whether it should be possible for groups of landowners to apply for payments in order to enhance the landscape perspective and what opportunities should be available for more stakeholders to apply for payments in addition to farmers.

The evaluation also shows that the previous environment payment for natural and cultural environments available in the period 2007–2013 cannot be judged to have been suited to its purpose. This is because fewer and fewer farmers were affiliated and fewer and fewer cultural environments were managed with these payments. The environment payment also displayed great regional differences and there is a clear overweight for southern Sweden. One explanation of the uneven regional distribution may be that the selection of landscape elements entitled to support was primarily representative of the southern parts of the country. This meant that farmers in the northern parts of the country did not have the same possibilities of accessing these payments. The conclusions of the evaluation are based on a compilation of statistics on environmental payments made for natural



and cultural environments and environmental investments in redundant farm buildings in the environments selected in the period 2007–2013, on interviews with eight county administrative boards and twenty farmers, on questionnaire replies from 230 farmers and on literature and document studies.

The Swedish National Heritage Board has carried out the evaluation in consultation with The Swedish Board of Agriculture, the Swedish Environmental Protection Agency and the Swedish Agency for Marine and Water Management as part of a joint government assignment called the Environmental Effects of the CAP. Also representatives of the county administrative boards have contributed. The other agencies in this cooperative project, back the results and conclusions in this report.

## Sammanfattning

Motivet för utvärderingen är att det har funnits farhågor om att samhällsnyttor riskerar att gå förlorade till följd av att det i landsbygdsprogrammet för perioden 2014–2020 inte finns ersättningar för skötsel av kulturmiljöer motsvarande de som fanns under tidigare programperioder. Avsaknaden av sådana ersättningar har setts som hinder för att uppnå miljömålen, framför allt Ett rikt odlingslandskap. Syftet har därför varit att belysa behovet av framtida ersättningar till kulturmiljöer inom ramen för jordbrukspolitiken.

Utvärderingens slutsats är att det behövs en ny form av ersättning som ger en högre måluppfyllelse och en bättre samhällsnytta än den tidigare miljöersättningen till natur- och kulturmiljöer och till miljöinvesteringar inom utvald miljö. Det vill säga ersättningar som fler jordbrukare och andra aktörer vill ansluta sig till, som bidrar till varierade odlingslandskap i hela landet, rika på ekosystemtjänster och som är attraktiva miljöer för boende och besökande. Därför bör en framtida ersättning övervägas som kompletterar de ekonomiska och juridiska styrmedel, samt information och rådgivning, som är tillgängliga i dagsläget. Framtida ersättningar bör utformas på grundval av ett antal principer som kan antas ge bättre träffsäkerhet, ökad kostnadseffektivitet samt en jämnare fördelning över landet än de tidigare stöden. Principer som bör utredas vidare är möjligheterna till regional anpassning, om stödkriterierna ska baseras på åtgärder eller resultat, om prissättningen ska ske utifrån kostnader för skötseln eller efterfrågad samhällsnytta, om ersättningar ska kunna sökas av kollektiv av markägare i syfte att stärka landskapsperspektivet samt vilka möjligheterna att söka ersättning bör vara för fler aktörer vid sidan av jordbrukarna.

Utvärderingen visar vidare att den tidigare miljöersättningen till natur- och kulturmiljöer som fanns under perioden 2007–2013 inte kan bedömas som ändamålsenlig. Detta på grund av att allt färre jordbrukare var anslutna och att allt färre kulturmiljöer sköttes med ersättning. Miljöersättningen uppvisade även stora regionala skillnader och slagsidan mot södra Sverige var tydlig. En förklaring till den ojämna, regionala fördelningen kan vara att urvalet av ersättningsberättigade landskapselement i första hand var representativt för de södra delarna av landet. Genom detta hade jordbrukarna i de norra delarna inte samma möjlighet att ta del av ersättningen. Slutsatserna bygger på sammanställning av statistik över utbetalade miljöersättningar för natur- och kulturmiljöer samt miljöinvesteringar i överloppsbyggnader inom utvald miljö under perioden 2007–2013, på intervjuer med åtta länsstyrelser och tjugo jordbrukare, på enkätsvar från 230 jordbrukare samt på litteratur- och dokumentstudier.

Riksantikvarieämbetet har gjort utvärderingen i samråd med de övriga myndigheterna i projektet CAP:s miljöeffekter, det vill Jordbruksverket, Naturvårdsverket samt Havs- och vattenmyndigheten. Även länsstyrelserna har bidragit till genomförandet av uppdraget. De övriga myndigheterna i samarbetsprojektet ställer sig bakom rapportens resultat och slutsatser.

# 1. Inledning

## 1.1 Kulturmiljöer i odlingslandskapet är viktiga av flera skäl

De stenmurar, alléer, byggnader och andra landskapselement som vi avser när vi talar om kulturmiljöer i odlingslandskapet är spår efter många århundraden av jordbruk som har bidragit till att forma landskapet. I takt med teknisk utveckling, förändrade former för odling och djurhållning, priser på livsmedel m.m. har de flesta av kulturmiljöerna förlorat sina ursprungliga funktioner. De ligger kvar som minnen i landskapet och de riskerar att förfalla och försvinna när de bruknings-sätt och funktioner som skapat dem har förändrats eller upphört. Ibland utgör kulturmiljöerna till och med hinder för nya former av markanvändning och djurhållning och riskerar av dessa skäl att tas bort. I andra delar av landet, med svaga förutsättningar för ekonomiskt bärkraftigt jordbruk, överges hela odlingslandskap. Enligt skattningar av Jordbruksverket minskar antalet kulturmiljöer i Sverige med 0,5 procent årligen som en effekt av minskande jordbruksarealer.<sup>1</sup> Därmed påverkas alla de kvaliteter som är knutna till kulturmiljöerna.

I Sverige och i övriga EU-medlemsstater betraktas spåren av det förflutna som viktiga beståndsdelar i landskapet. Kulturmiljöerna anses viktiga att bevara för framtiden därför att de berättar om det förflutna. De skapar karaktäristiska, variationsrika landskap som ger ett mervärde för boende på landsbygden och för besöks- och turistnäringen. Kulturmiljöerna ger även förutsättningar för biologisk mångfald genom att vara livsmiljöer för odlingslandskapets vilda flora och fauna. Det finns alltså flera skäl till att EU-medlemsstater i sina landsbygdsprogram väljer att ha ersättningar för att stimulera jordbrukarna att bevara och sköta kulturmiljöerna som en del av jordbrukets övriga verksamhet. Jordbrukarna producerar således inte bara livsmedel utan även landskap.

## 1.2 Farhågor om förlorade samhällsnyttor motiv för utvärdering

I Sveriges landsbygdsprogram för 2014–2020 finns inte några motsvarigheter till den generella miljöersättningen för löpande skötsel av natur- och kulturmiljöer och de stöd för punktinsatser inom kulturmiljöområdet<sup>2</sup> som fanns under tidigare

<sup>1</sup> Jordbruksverket 2006, Kulturhistoriska bidrag och särdrag – uppföljning och utvärdering av miljöersättningen till natur- och kulturmiljöer. Rapport 2006:10.

<sup>2</sup> Under 2007–2013 åtgärd inom paketet utvald miljö (regionalt prioriterade insatser).

programperioder, närmast 2007–2013.<sup>3</sup> När det nya programmet hade beslutats 2014 uppstod därför farhågor om att skötseln av kulturmiljöerna riskerade att upphöra. Utan det finansiella tillskott som stödet innebar antogs det finnas risk för att marker eller områden med många element i något högre grad riskerade att överges som jordbruksmark och växa igen med skog. Därmed skulle landskapet komma att förändras på ett sätt som vore negativt för flera olika samhällsmål. Farhågorna gällde inte bara målen för kulturmiljöer utan även målen för ett rikt odlingslandskap, biologisk mångfald, och god bebyggd miljö.<sup>4</sup> Riksantikvarieämbetet (RAÄ) såg ett angeläget behov av att bättre förstå hur de båda stödformerna hade fungerat under perioden 2007–2013, hur förutsättningarna att sköta kulturmiljöer ser ut med de styrmedel som finns i det nuvarande landsbygdsprogrammet samt vad det går att förutsäga om behov i framtiden. Behövs särskilda ersättningar för att odlingslandskapets kulturmiljöer ska skötas? Och om de behövs, hur bör de i så fall utformas?

### 1.3 Syfte och frågeställningar

Syftet är att belysa behovet av framtida ersättningar till kulturmiljöer inom ramen för jordbrukspolitiken. Utvärderingen utgår från följande fem frågor:

1. Bidrog miljöersättningen till kulturmiljöer och ersättningen för utvald miljö under perioden 2007–2013 till att målen för kulturmiljöer i odlingslandskapet uppnåddes?
2. Påverkade ersättningarnas utformning jordbrukarnas incitament och attityder till att sköta kulturmiljöer, samt hur anser jordbrukarna att utformningen kan förbättras?
3. Finns förutsättningar att bevara och sköta kulturmiljöer i odlingslandskapet med kvarvarande styrmedel?
4. Hur har andra EU-medlemsstater utformat ersättningar för skötsel av kulturmiljöer i sina landsbygdsprogram för programperioden 2014–2020 och vilka för- och nackdelar ser de med utformningen?
5. Vilka slutsatser kan dras vad gäller behov och lämplig utformning av eventuella framtida ersättningar?

### 1.4 Avgränsningar

Utvärderingen av fråga 1–3 är avgränsad till miljöersättningen för natur- och kulturmiljöer samt stödet till utvald miljö i Sveriges landsbygdsprogram 2007–2013. De landskapselement som enligt Jordbruksverkets anvisningar kunde ingå i miljöersättningen framgår av bilaga 1. För ersättningen till utvald miljö begrän-

<sup>3</sup> I den löpande texten används "ersättningar" och "stöd" som synonyma begrepp om inget annat anges.

<sup>4</sup> Till exempel Naturvårdsverket 2015. Mål i sikte. Analys och bedömning av de 16 miljö kvalitetsmålen i fördjupad utvärdering. Volym 2. Rapport 6662. s. 286 f.

sar sig studien till restaurering av överloppsbyggnader under programperioden 2007–2013.<sup>5</sup>

För fråga 4 och 5 har Estlands, Frankrikes (Rhône-Alpes), Irlands, Nederländernas samt Englands landsbygdsprogram för programperioden 2014–2020 studerats.<sup>6</sup> Studien har översiktligt kartlagt utformningen av ersättningarna till kulturmiljöer i respektive landsbygdsprogram samt diskuterat utformningens för- och nackdelar.

## 1.5 Bedömningsgrunder

Riksantikvarieämbetet anser att väl fungerande miljöersättningar för kulturmiljöer i odlingslandskapet när en hög andel jordbrukare i hela landet och bidrar till uppfyllandet av målsättningarna för kulturmiljöer och till flera andra samhällsmål, nämligen:

### Målen för det statliga kulturmiljöarbetet

Av särskild relevans är delmålen om:

- ett hållbart samhälle med en mångfald av kulturmiljöer som bevaras, används och utvecklas samt
- människors delaktighet i kulturmiljöarbetet och möjlighet att förstå och ta ansvar för kulturmiljön.

### Miljökvalitetsmålet – Ett rikt odlingslandskap

Odlingslandskapets och jordbruksmarkens värde för biologisk produktion och livsmedelsproduktion ska skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden och kulturmiljövärdena bevaras och stärks.

Målet har två preciseringar om kulturmiljöer som lyder:

- Biologiska värden och kulturmiljövärden i odlingslandskapet som uppkommit genom långvarig traditionsenlig skötsel är bevarade eller förbättrade.
- Kultur- och bebyggelsemiljöer i odlingslandskapet är bevarade och förutsättningar finns för fortsatt bevarande och utveckling av värdena.

### Miljökvalitetsmålet – En god bebyggd miljö

Städer, tätorter och annan bebyggd miljö ska utgöra en god och hälsosam livsmiljö samt medverka till en god regional och global miljö. Natur- och kulturvärden ska tas till vara och utvecklas. Byggnader och anläggningar ska lokaliseras och utformas på ett miljöanpassat sätt och så att en långsiktigt god hushållning med mark, vatten och andra resurser främjas.

<sup>5</sup> Att utvald miljö begränsades till överloppsbyggnader motiveras av att en studie av denna ätgärdskategori genomfördes 2015 av Jordbruksverket. I denna studie fanns bearbetad statistik som kunde lyftas in i föreliggande utvärdering. Se Karlsson, L. & Peterson, D. Opublicerat manus. (Jordbruksverkets dnr. 4.1.17-10401/15).

<sup>6</sup> Resultatet för frågor 4 och 5 presenteras i bilaga 6.

Preciseringen för kulturmiljö som är relevant i detta sammanhang är:

- Kulturvärden i bebyggd miljö. Det kulturella, historiska och arkitektoniska arvet i form av värdefulla byggnader och bebyggelsemiljöer samt platser och landskap bevaras, används och utvecklas.

### **Miljö kvalitetsmålet – Ett rikt växt- och djurliv**

Den biologiska mångfalden ska bevaras och nyttjas på ett hållbart sätt, för nuvarande och framtida generationer. Arternas livsmiljöer och ekosystemen samt deras funktioner och processer ska värnas. Arter ska kunna fortleva i långsiktigt livskraftiga bestånd med tillräcklig genetisk variation. Människor ska ha tillgång till en god natur- och kulturmiljö med rik biologisk mångfald, som grund för hälsa, livskvalitet och välfärd.

Den precisering som är direkt relevant i detta sammanhang är:

- Det biologiska kulturarvet är förvaltats så att viktiga natur- och kulturvärden är bevarade och förutsättningar finns för ett fortsatt bevarande och utveckling av värdena.
- Även preciseringarna om fungerande grön infrastruktur, gynnsam bevarandestatus för biologisk mångfald samt ekosystemtjänster, är relevanta eftersom de gynnas av att kulturmiljöer i odlingslandskapet bevaras och stärks.

### **Mål för landsbygdsprogrammet**

Vid sidan av de ovan nämnda målen finns även mål och resultatindikatorer för det svenska landsbygdsprogrammet. I denna utvärdering görs ingen bedömning mot dessa mål. Skälet är att Jordbruksverket under 2016 gör en Ex post-utvärdering av programmet för perioden 2007–2013 med utgångspunkt i dessa indikatorer och mål.<sup>7</sup>

## **1.6 Metod**

Underlagen för utvärdering av frågorna 1–3 består av bearbetad statistik från Jordbruksverkets stöddatabas (DAWA), enkät- och intervjuundersökningar riktade till jordbrukare samt intervjuer med representanter för länsstyrelser fördelade över landets åtta produktionsområden. En litteratur- och dokumentstudie bildar underlag för frågorna 5 och 6.

<sup>7</sup> Jordbruksverket opublicerad. Slututvärdering av Landsbygdsprogram för Sverige 2007–2013 Temarapport 2 (version 2016-03-11)

## Statistik

Uttag av statistik från Jordbruksverkets stöddatabas DAWA<sup>8</sup> omfattar miljöersättningen för natur- och kulturmiljöer i landsbygdsprogrammet 2007–2013. För ersättningen till överloppsbyggnader inom utvald miljö används statistiska bearbetningar gjorda av Jordbruksverket för en opublicerad studie.<sup>9</sup> Vid sidan av dessa källor används i viss utsträckning även landsbygdsprogrammets årsrapport för 2014.

Data över miljöersättning för natur- och kulturmiljöer har bearbetats för att visa:

- andel och antal anslutna jordbrukare, riket och län, per år,
- andel av åkermarken, per län,
- utbetald ersättning, totalt och kr/ha,
- omfattning, andel, typ av landskapselement som ersatts för skötsel, riket, län, per år,
- andel av uppskattat antal element, totalt, län, typ, förändring samt
- avvikelser vid kontroll.

Data över stöd för överloppsbyggnader inom utvald miljö har bearbetats för att visa:

- hur stor andel av ersättningen som gick till överloppsbyggnader,
- andel jordbrukare som fått ersättning för utvald miljö till överloppsbyggnader,
- storlek på markinnehav hos jordbrukare med ersättning för utvald miljö, totalt och per län,
- utbetalt belopp per län för överloppsbyggnader samt
- åtgärdskategori, överloppsbyggnader.

## Enkät till jordbrukare

Frågorna i enkäten utformades av SWECO i samråd med arbetsgruppen bestående av representanter från Riksantikvarieämbetet, Jordbruksverket, Naturvårdsverket och länsstyrelserna. Urvalet av respondenter gjordes slumpmässigt inom samtliga produktionsområden i landet. Adressuppgifter hämtades från Jordbruksverkets företagsdatabas i kombination med uppgifter över de jordbrukare som varit anslutna till miljöersättningen under perioden 2007–2013.

Enkäten gick ut i slutet av september 2015 till totalt 450 jordbrukare som hade miljöersättning för skötsel av natur- och kulturmiljöer under perioden 2007–2013. Två påminnelser skickades ut under oktober, till dem som inte svarat. Respondenterna hade möjlighet att svara via post eller genom att gå in på en länk till en motsvarande web-enkät. Svar inkom till och med december 2015.

Enkäten besvarades av totalt 230 jordbrukare vilket motsvarar en svarsfrekvens på 51 procent. Någon bortfallsanalys har inte gjorts. I bilaga 2 framgår andelen

<sup>8</sup> Jordbruksverkets informationslager med alla data kring stöd, ersättningar, arealer, brukare, etc. kopplade till jordbruksblocken (DAtaWArehouse).

<sup>9</sup> Karlsson, L. & Peterson, D. Opublicerat manus. Rapport med statistisk utvärdering av Miljöinvesteringen "Restaurering av överloppsbyggnader", inom Utvald miljö, Landsbygdsprogrammet 2007–2013. Analysenheten, Jordbruksverket. 2015-03-18. (Jordbruksverkets dnr. 4.1.17-10401/15).

svar per län. I bilaga 2 finns även en sammanställning av enkätens samtliga frågor och svar.

## Intervjuer med länsstyrelser och jordbrukare

Som komplement till enkäten intervjuades sammanlagt 20 jordbrukare. Urvalet respondenter gjordes slumpmässigt och fördelade sig över landets åtta produktionsområden. Vid sidan av jordbrukarna intervjuades handläggare vid åtta länsstyrelser, även de fördelade över landets åtta olika produktionsområden. Intervjufrågorna baserades på enkätfrågorna men anpassades beroende på om den intervjuade var tjänsteman på länsstyrelsen eller jordbrukare. I bilaga 3 redovisas intervjuguiderna.

## Dokument- och litteraturstudier

Miljöersättningarnas utformning kan antas ha betydelse för ersättningarnas träffsäkerhet och därmed dess effekter när det gäller att bidra till målen för kulturmiljöer i odlingslandskapet. Därför har ett antal utformningsaspekter i ersättningarna till natur- och kulturmiljöer i fem andra EU-medlemsstater studerats på grundval av respektive landsbygdsprogram och en översiktlig genomgång av forskning på området<sup>10</sup>. De aspekter som studerats är: (1) vilka kriterier och principer som reglerar utbetalningar av ersättningarna, (2) huruvida ersättningen riktar sig till enskilda individer eller ett flertal aktörer, (3) om möjlighet till regional anpassning finns samt (4) vilka synergieffekter som ersättningarna förväntas uppnå.

## 1.7 Begrepp

Med begreppet kulturarv avses alla de materiella och immateriella uttryck, såsom lämningar, föremål, kulturmiljöer, traditioner och kunskaper, som uppkommit genom mänskligt aktivitet. Med kulturmiljöer avses miljöer som under ett längre historiskt perspektiv präglats av mänsklig aktivitet.

Med biologiska kulturvärden avses arter som är beroende av att markerna hävdas genom bete, slätter eller röjning av vegetation. Dessa typer av åtgärder syftar vanligen på bevarandet av naturbetesmarker eller småbiotoper där mindre mark- och vattenområden utgör viktiga livsmiljöer för djur- eller växtarter.

<sup>10</sup> Se forskningsöversikten i bilaga 4.



## 2. Tidigare utvärderingar och studier

I detta kapitel refereras till iakttagelser och resultat från ett antal tidigare utvärderingar och studier som är relevanta för denna utvärdering.

### 2.1 Regional snedfördelning gjorde att miljöersättningens utformning ifrågasattes

I Jordbruksverkets utvärdering av miljöersättningen till natur- och kulturmiljöer 2006<sup>11</sup> noterades att anslutningen till ersättningen var ojämnt fördelad över landet. Andelen anslutna företag var högst i söder. Gotland var ett undantag där endast sju procent av företagen var anslutna 2005. I mellersta Sveriges skogsbygder och i Norrland är anslutningen låg, i många kommuner under tio procent av företagen. Den regionala snedfördelningen gjorde att miljöersättningens utformning ifrågasattes. Som förklaringar till snedfördelningen angavs storleken på företagen, landskapselementens skötselkostnad samt tätheten på landskapselement. Mängden betesdjur och regionala skillnader i ”marknadsföringen” av ersättningen antogs också ha haft betydelse för den låga graden av anslutning.

### 2.2 Omfattande fel i skötsel och i ansökningar

Kontrollresultaten i Jordbruksverkets utvärdering från 2006 visade att felet i skötsel och ansökan var omfattande. En mycket stor del av resurserna, ca 7 miljoner kronor per år, gick till landskapselement som vid kontroller inte godkändes. Utöver det fanns brister i skötseln som omfattade ytterligare cirka 14 miljoner kronor per år. Sammantaget innebar detta att över 20 miljoner kronor, motsvarande 13 procent, av miljöersättningen under perioden före 2006 inte hade haft avsedd miljöeffekt.

Vid genomgången av kontrollerna över vilka landskapselement som inte fått godkänt framgick att över hälften av de anmälda träd- och buskraderna inte hade godkänts. Definitionen av denna typ av element, liksom den enligt stöd villkoren godkända skötseln, var svår att avgöra för såväl jordbrukare som handläggare.

Utöver det ovan nämnda noterades även stora brister i den kvalitativa uppföljningen av landskapselementens natur- och kulturmiljövärden. Därtill fanns det brister i uppföljningen av vilken kvalitativ effekt miljöersättningen har på biologisk mångfald. En slutsats var att skötselkraven skulle ha behövt anpassas efter natur- och kulturvärdena på platsen.

<sup>11</sup> Jordbruksverket 2006. Kulturhistoriska bidrag och särdrag – uppföljning och utvärdering av miljöersättningen till natur- och kulturmiljöer. Rapport 2006:10.

## 2.3 Krånglig ansökan, osäkra regler och oro för sanktioner

I utvärderingen från 2006 framstår den stora mängden skötsel som en orsak till att jordbrukare valde att inte ansluta sig till miljöersättningen för natur- och kulturmiljöer. Återbetalningskrav skapade otrygghet och ledde till minskat intresse för ersättningen. En stor del av jordbrukarna angav också ett krångligt ansökningsförfarande som skäl för att inte ansluta sig till miljöersättningen.

Enligt Jordbruksverkets årliga Landja-enkät från hösten 2015<sup>12</sup> framgår att oro för sanktioner och för låg ersättning generellt sett är de vanligaste skälen till att jordbrukare inte ansluter sig till någon av miljöersättningarna i landsbygdsprogrammet. Andelen som inte söker miljöersättningar på grund av oro för sanktioner har ökat från 4 procent till 25 procent mellan åren 2014 och 2015.

## 2.4 Generella skötselkrav skapar onödigt arbete

I 2006 års utvärdering påpekades att skötselkraven i ersättningen var mycket generella men att behovet av skötsel varierar mellan olika landskapselement och mellan olika delar av landet. Med generella skötselkrav riskerar skötseln att bli otillräcklig på en del element och skapa onödigt arbete för de element som inte behöver sådan skötsel eller ens någon skötsel alls. En differentierad skötsel med hänsyn till de enskilda landskapselementen framhölls i utvärderingen som ett sätt att komma runt detta. Samtidigt påpekas att differentierade skötselkrav kan ge mera kostsamma ersättningar på grund att de kräver fler besök i fält av den handläggande myndigheten. Mer riktad information och kontroll av ”svårskötta” element framhålls som en annan lösning.

## 2.5 Behovet av regionala anpassningar och prioriteringar lyftes fram

I en studie genomförd av Jordbruksverket från 2007<sup>13</sup> lyftes bland annat behovet av att skötsel bör kunna anpassas till regionala prioriteringar. Detta tillgodosågs genom ersättningen till utvald miljö i det då kommande landsbygdsprogrammet för 2007–2013. Ersättningen för skötsel av linjära strukturer i fulläkersbygd, såsom diken och vägar, ansågs ha liten betydelse för natur- och kulturmiljön då dessa element vanligen ändå sköttes. Under programperioden 2007–2013 infördes likaså en ny reglering som innebar att skötsel av kantdiken i angränsning mot skog inte gavs ersättning. Vidare betonades i studien värdet av riktad rådgivning anpassad för den enskilda gården/byn/bygden.

<sup>12</sup> Landja marknadsanalys 2015. Böndernas syn på miljöersättningar och deras framtidstro. Sveriges Lantbruk hösten 2015.

<sup>13</sup> Jordbruksverkets 2007. Landskapselement med miljöersättning – en intervjustudie om regionala och lokala erfarenheter av landskapselementens skötsel i åkermark och betesmark. Rapport 2007:5

## 2.6 En stor andel kulturmiljöer sköts utan ersättning

Länsstyrelsen i Kalmar län genomförde 2008 en studie med syftet att uppskatta hur stor andel kulturmiljöer i odlingslandskapet som vårdas. Resultatet av undersökningen visade att tre fjärdedelar av alla dokumenterade historiska lämningar och småbiotoper vårdades i enlighet med miljömålen. Något mer än hälften av de vårdade miljöerna låg i betesmarker, ungefär en tredjedel i åkermark och resten i igenväxta marker eller i skogsmarker. Det visade sig även att knappt hälften av alla lämningar låg i marker med miljöersättning. I genomsnitt vårdades 74 procent av alla lämningar belägna i hävdade marker medan endast 42 procent vårdades med miljöersättning. Slutsatsen Länsstyrelsen drog av studien var att många kulturmiljöer vårdas utan ersättning från landsbygdsprogrammet.<sup>14</sup> En faktor som kan bidra till att relativt många kulturmiljöer vårdas utan ersättning i Kalmar län kan vara de specifika egenskaperna i landskapet på Öland, där bland annat världsarvet Södra Ölands odlingslandskap återfinns.<sup>15</sup>

Under 2012 granskade SLU, på uppdrag av Jordbruksverket,<sup>16</sup> skillnader mellan landskapselement med och utan miljöersättning med hjälp av fältdata från den regionala småbiotopsinventeringen. SLU analyserade de vanligaste landskapselementen, dvs. diken, stenmurar, odlingsrösen och åkerholmar. Analyserna visar att landskapselement med miljöersättning har högre solinstrålning och färre träd och buskar än element utan miljöersättning. Överlag är dock många landskapselement relativt solexponerade oavsett om de har miljöersättning eller inte.

Enligt Jordbruksverkets Landja-enkät från hösten 2015 framkommer att två av tre jordbrukare inte hade haft miljöersättning för natur- och kulturmiljöer under de senaste fem åren. 18 procent av de som under tidigare programperiod hade miljöersättningen för natur- och kulturmiljöer svarar att de kommer att sköta 67–100 procent av landskapselementen på liknande sätt som tidigare. 16 procent av de jordbrukare som haft miljöersättning för natur- och kulturmiljöer uppgav att de troligen skulle sluta att sköta de aktuella landskapselementen. Var fjärde jordbrukare svarade ”vet inte”.

<sup>14</sup> Agrarhistoriska lämningar och småbiotoper. En metod för kunskapsutveckling och uppföljning av odlingslandskapets miljömål. Länsstyrelsen i Kalmar län Meddelande 2008:3.

<sup>15</sup> <http://sodraoland.com/>

<sup>16</sup> Jordbruksverket, 2013. Förstudie: Utvärdering av miljöersättningen för natur- och kulturmiljöer.

### 3. Ersättningar till kulturmiljöer i Sveriges landsbygdsprogram 2007–2013

I det föregående landsbygdsprogrammet 2007–2013 bestod åtgärder riktade mot kulturmiljöer av miljöersättningar för underhåll och restaurering av betesmarker och slåtterängar, skötsel och restaurering av fåbodar, bevarande av natur- och kulturmiljöer, regionalt prioriterade miljöinvesteringar för utvalda miljöer (till exempel överlopsbyggnader och stenmurar), miljöinvesteringar för återställande och restaurering av kulturmiljöer i renskötselområdet, samt företags- och projektstöd för natur- och kulturarv. Utöver dessa ersättningar fanns stöd till lokalt ledd utveckling genom LEADER vilket indirekt kan ha haft positiva effekter på kulturmiljöer i odlingslandskapet.<sup>17</sup> Även gårdsstödet, som ligger utanför landsbygdsprogrammet, innebar ett indirekt stöd till kulturmiljöerna genom att det bidrog till fortsatt hävd av marker (med tillhörande landskapselement) som annars skulle ha vuxit igen.

Miljöersättningen för natur- och kulturmiljöer infördes i Sverige 1996 i syfte att bevara och synliggöra kulturmiljöer i odlingslandskapet. Syftet med miljöersättningen för natur- och kulturmiljöer var att ersätta skötsel för att bevara och synliggöra spår av äldre markanvändning och att hävda småbiotoper på eller i anslutning till åkermark.<sup>18</sup> Miljöersättningen för utvald miljö infördes i landsbygdsprogrammet 2007 och var en regionalt prioriterad ersättning som främst syftade till att tillvarata landskapets natur-, kultur- och rekreationsvärden.<sup>19</sup> Insatserna riktade sig mot restaurering av landskapselement som exempelvis restaurering av överlopsbyggnader, trädalléer, stenmurar, trögärdesgårdar och svårbrukad åker. Utöver jordbruksföretag hade även markförvaltare, föreningar och organisationer rätt att söka miljöersättningen för natur- och kulturmiljöer (under förutsättning att de förfogade över åkermarken som landskapselementen låg inom) och ersättningen för utvald miljö. I och med det nya landsbygdsprogrammet 2014–2020 förändrades som tidigare nämnts ersättningarna mot natur- och kulturmiljöer på så vis att miljöersättningen för natur- och kulturmiljöer och miljöinvesteringen för utvald miljö togs bort. Istället infördes ett investeringsstöd för natur- och kulturmiljöer, som inkluderar en särskild satsning på kulturhistoriska byggnader med fokus på hembygds gårdar.<sup>20</sup>

<sup>17</sup> Landsbygdsprogram för Sverige 2007–2013, Regeringskansliet: Landsbygdsdepartementet, mars 2012.

<sup>18</sup> Se vidare Bilaga 1.

<sup>19</sup> Möjligheter till stöd för punktinsatser inom kulturmiljöområdet fanns även i äldre landsbygdsprogram även om paketeringen skilde sig från den i utvald miljö.

<sup>20</sup> Jordbruksverket 2016, Sweden – Rural Development Programme (National), Landsbygdsutvecklingsprogram 2014–2020, version: 2.1.

## 4. Statistik för perioden 2007–2013

I detta kapitel redovisas de iakttagelser Riksantikvarieämbetet gör i bearbetad statistik över utbetalade miljöersättningar för natur- och kulturmiljöer samt miljöinvesteringar i överlopsbyggnader inom utvald miljö under perioden 2007–2013.

### 4.1 Årligen utbetalat belopp minskade med 43 procent under perioden

2005 utbetalades i hela landet 167 miljoner kronor inom miljöersättningen till natur- och kulturmiljöer. 2009 hade beloppet minskat till 110 miljoner kronor. 2013 hade beloppet minskat till 96 miljoner kronor. I jämförelse med 2005 motsvarar detta en minskning med 43 procent över perioden. De utbetalade beloppen varierade kraftigt mellan länen. I Skåne och Västra Götaland betalades de största beloppen ut, medan norrlandslänen generellt ligger mycket lågt. Det kan även noteras att i till exempel Jönköpings län är trenden positiv i motsats till de flesta av de övriga länen (diagram 1 nedan).

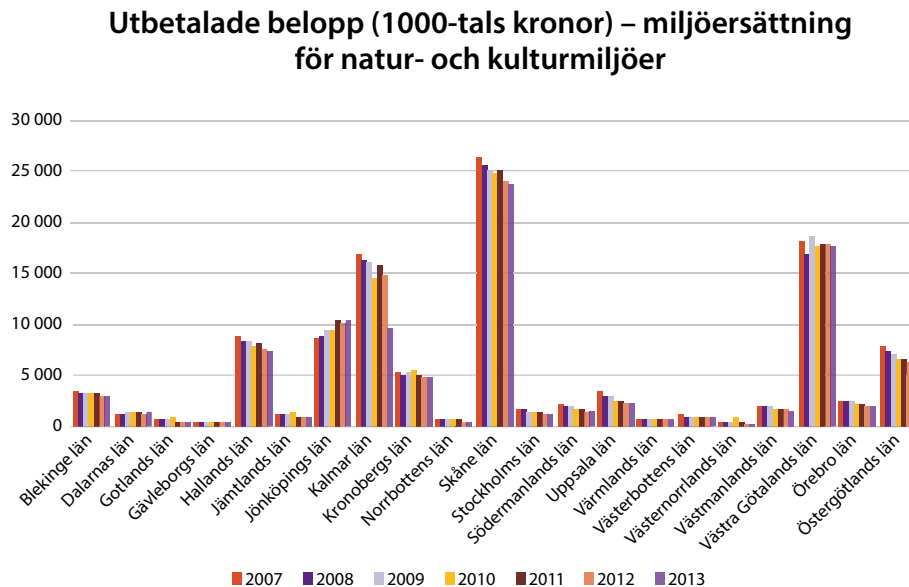


Diagram 1. Utbetalad miljöersättning per län, år 2007–2013, 1000-tals kronor.

Källa: Jordbruksverkets databas DAWA.

## 4.2 En tredjedel av medlen till utvald miljö gick till överloppsbyggnader

I diagram 2 nedan visas det faktiska utfallet för alla ersättningar inom utvald miljö under perioden 2007–2013. Det totala beloppet för miljöinvesteringen till utvald miljö var under perioden knappt 166 miljoner kronor, varav 51 miljoner kronor (31 procent) gick till överloppsbyggnader, som är den åtgärd som studeras i denna utvärdering<sup>21</sup>. Totalt beviljades 3 830 byggnader ersättning, fördelat på 20 länsstyrelser.<sup>22</sup> Ersättningen bestod av ett schablonbelopp på 14 300 kronor.

Den största andelen av beviljade ansökningar till byggnader gick till dem som inte brukade marken (<4 ha och därför inte är berättigade att ansöka om gårdsstöd). Troligen är dessa markägare som arrenderade ut sin mark alternativt intressenter som exempelvis hembygdsföreningar. I den arealmässigt största företagsstorleken (>100,1 ha) var intresset störst bland jordbrukare i Västra Götaland och i Skåne. I mellankategorierna med aktiva jordbrukare med 5,1–100 hektar åker var intresset medelhögt.

### Andel kronor per miljöåtgärd inom utvald miljö

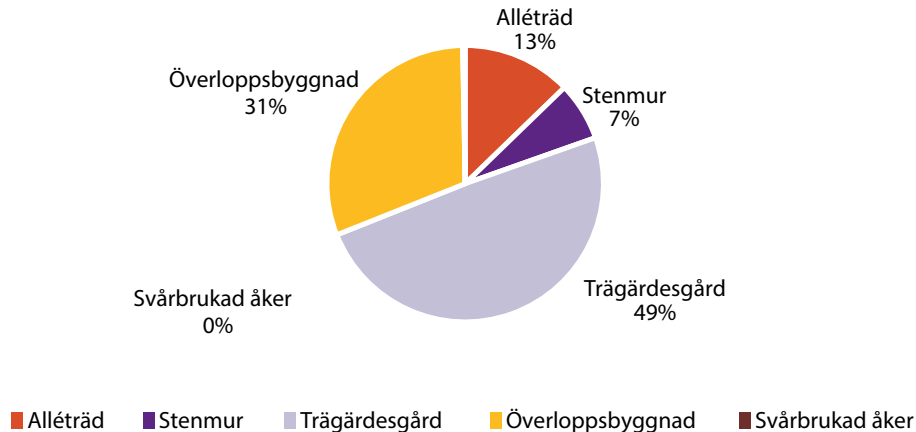


Diagram 2. Andel kronor per åtgärd inom ersättningen för utvald miljö.

Källa: Jordbruksverkets databas DAWA.

<sup>21</sup> Se avsnittet Avgränsning.

<sup>22</sup> Blekinge län valde att inte prioritera miljöinvesteringen "Restaurering av överloppsbyggnader", och ingår därför inte i underlaget.

### 4.3 Miljöersättningen gick till kulturmiljöer i södra Sverige

Antalet brukare som hade miljöersättning för natur- och kulturmiljöer varierade kraftigt över landet. Skåne och Västra Götaland hade högst anslutning i absoluta tal (diagram 4 nedan) medan Skåne och Kalmar låg i topp när det gällde andelen anslutna (diagram 5 nedan). Andra län där andelen anslutna var jämförelsevis hög är Halland, Jönköping, Kronoberg och Östergötland. Miljöersättningen till kulturmiljöer gick således huvudsakligen till södra Sverige.

Antal brukare med utbetalt stöd per län och år: Stycken

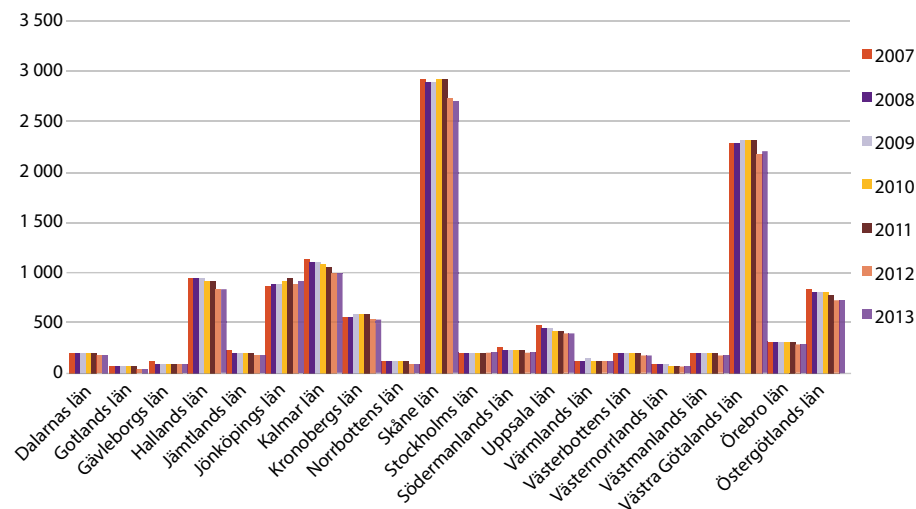


Diagram 4. Antal brukare med utbetald miljöersättning till kulturmiljöer per län och år.<sup>23</sup> Källa: Jordbruksverkets databas DAWA.

Trenden är nedåtgående även i sammanställningarna över de länsvisa, årliga utbetalningarna. Den största minskningen skedde 2012–2013. Detta är tydligt i Skåne och i Kalmar (diagram 4 ovan). Sett till andelen brukare med utbetalt stöd är dock Jönköpings län ett undantag. Där var trenden positiv under perioden. Även Värmland har en svagt positiv trend (diagram 5 nedan).

Den länsvisa sammanställningen av andel brukare med utbetald ersättning fördjupar bilden av den ojämna regionala spridningen (diagram 5 nedan). Skånes knappa 3 000 anslutna jordbrukare utgjorde strax över 30 procent av länets totala antal jordbrukare. De knappt 200 jordbrukare som var anslutna i Västerbotten motsvarade runt sju procent av länets jordbrukare. Mot bakgrund av detta finns skäl att reflektera över urvalet av de kulturmiljöer, eller landskapselement, som

<sup>23</sup> I statistiken ingår miljöersättningen i både landsbygdsprogrammet 2000–2006 (Nmkult) och landsbygdsprogrammet 2007–2013 (Lmkult). Brukare ansöker om stöd för en femårsperiod, varför utbetalningar från ansökningar gjorda i slutskedet av en programperiod följer med in i nästa.

kunde berättiga till ersättning. Den ojämna, regionala spridningen kan inte ha berott på mängden bönder i olika delar av landet. Om urvalet stödberättigade kulturmiljöer i första hand var representativt för landets södra delar så kan jordbrukarna i de norra delarna av landet ha varit förfördelade. Detta genom att de helt enkelt inte hade några ersättningsberättigade kulturmiljöer på sina marker. Möjligen motsägs en sådan förklaring av den relativt sett låga anslutningen på Gotland.

### Andel brukare med utbetalt stöd per län: procent

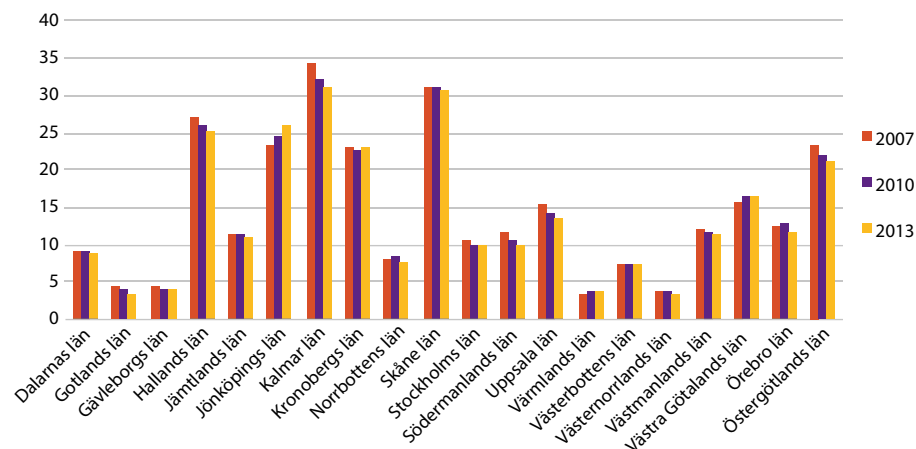


Diagram 5. Andelen brukare i procent med utbetald miljöersättning till natur- och kulturmiljöer, av totala antalet brukare, per län åren 2007, 2010 och 2013.<sup>24</sup>

Källa: Jordbruksverkets databas DAWA.

Även när det gäller ersättning till restaurering av överlopsbyggnader inom utvald miljö är variationerna stora mellan länen (diagram 6 nedan). Detta förklaras till stor del av de länsvisa prioriteringarna. Jämfört med miljöersättningen till kulturmiljöer är slagsidan mot södra Sverige inte fullt lika påtaglig. 41 procent av byggnaderna som beviljades ersättning var belägna i Västra Götaland, Jämtland och Dalarna. Även Skåne och Västerbotten får jämförelsevis stort belopp.

<sup>24</sup> I statistiken ingår miljöersättningen i både landsbygdsprogrammet 2000–2006 (Nmkult) och landsbygdsprogrammet 2007–2013 (Lmkult). Brukare ansöker om stöd för en femårsperiod, varför utbetalningar från ansökningar gjorda i slutskedet av en programperiod följer med in i nästa.



### Totalt antal beviljade ansökningar "Restaurering av överlopsbyggnader" 2008–2013

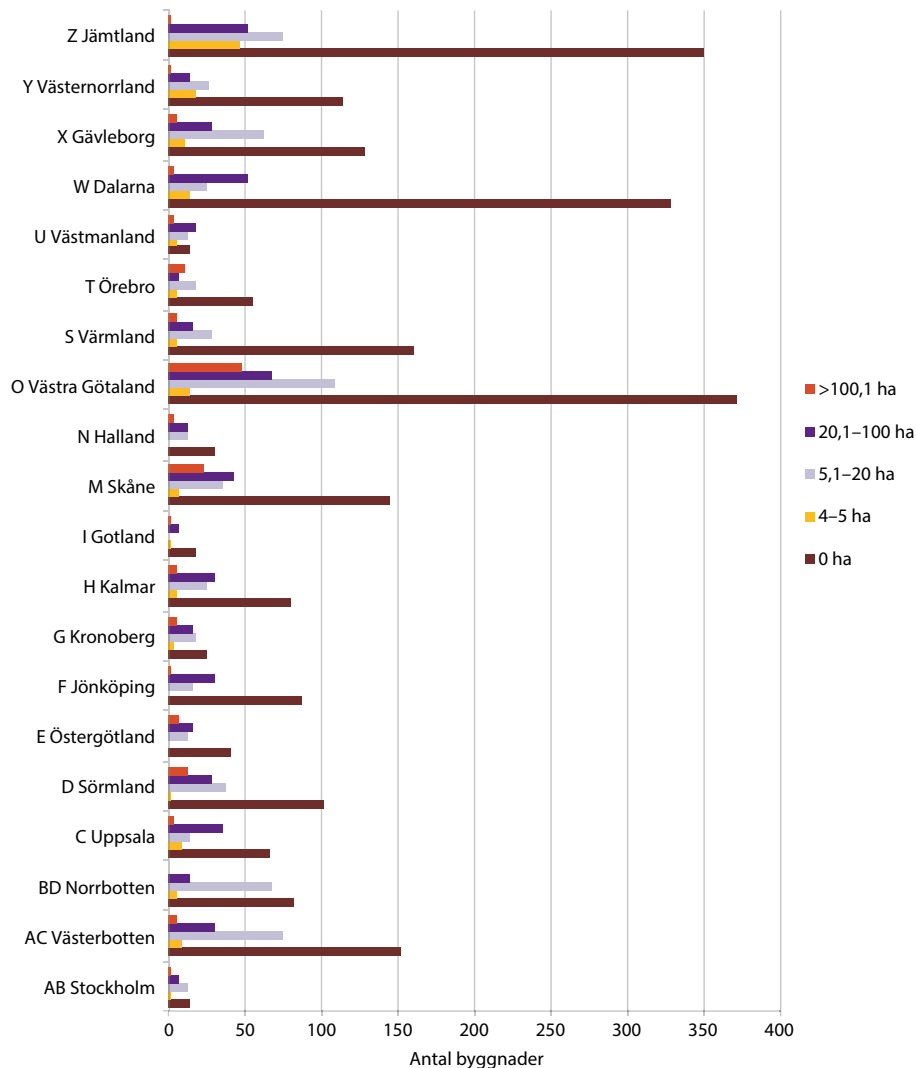


Diagram 6. Antal beviljade ansökningar per län totalt under perioden för restaurering av överlopsbyggnader inom utvald miljö. Antalet ansökningar är fördelade på företagens markinnehav. Källa: Jordbruksverkets databas DAWA.

## 4.4 Andelen ansluten åkerareal rasade kraftigt för miljöersättningen till kulturmiljöer

Den minskande anslutningen till miljöersättningen för natur- och kulturmiljöer och de stora regionala skillnaderna ter sig nästan dramatiska när de uttrycks som andel ansluten åkermark per län (diagram 7 nästa sida). I samtliga län är trenden tydligt negativ. Både Kalmar och Skåne hade de första åren höga anslutningsgrader, över 40 procent, som därefter föll till 27 procent för Skåne och 32 procent för Kalmar.

Även Blekinge, Halland och Östergötland hade relativt höga nivåer inledningsvis i perioden som därefter sjönk. Anslutningsgraden till miljöersättningen för natur- och kulturmiljöer var lägre norrut i landet i jämförelse med södra delarna. Samtliga norrlandslän tillhör dem med lägst andel ansluten åkerareal. Detta ger ännu en anledning att reflektera över om urvalet ersättningsberättigade kulturmiljöer har påverkat möjligheterna för jordbrukare i norra delen av landet att ansluta sig.<sup>25</sup>

**Åkerareal för jordbruksenheter med bifall, andel (%) av länets totala åkerareal**

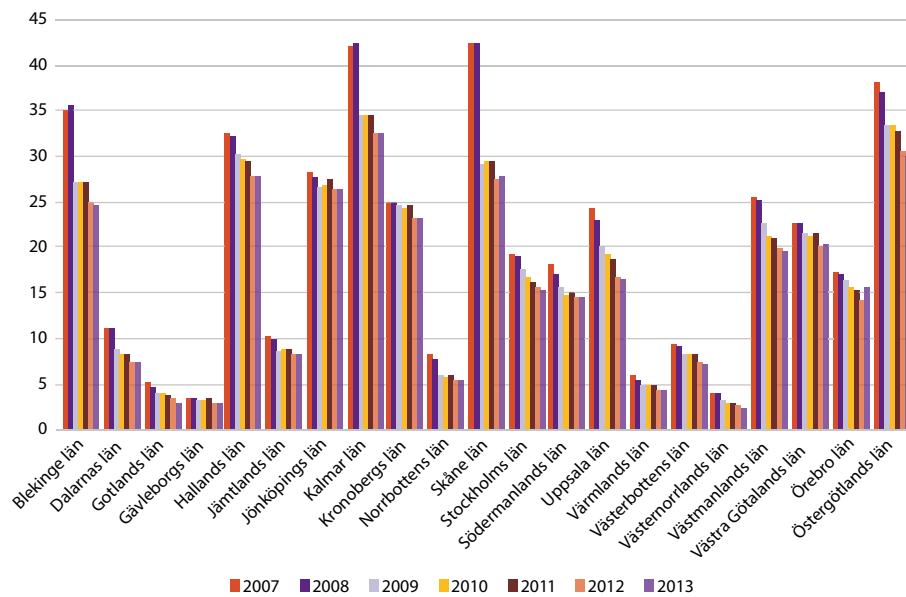


Diagram 7. Trenden för andelen åkerareal per län som var ansluten till miljöersättningen till natur- och kulturmiljöer under perioden 2007–2013.

Källa: Jordbruksverkets databas DAWA.

## 4.5 Allt färre kulturmiljöer omfattades av miljöersättningen

I de tre efterföljande diagrammen redovisas hur utbetalade medel fördelade sig över olika landskapselement (diagram 8–10 nästa uppslag). När omfattningen och trenden per element studeras, syns nedgången i anslutningen som visats i tidigare avsnitt. För enheten hektar är det bara hässa som ingår i statistiken men även här syns nedgången de sista två åren. När det gäller nedgången i ersättning till öppet dike så har denna påverkats av regelförändringen att diken gränsande mot skogsmark inte längre skulle vara stödberättigade under perioden 2007–2013. En annan förklaring kan vara att de som gick in i ett åtagande i slutet av programperioden 2000–2006 inte förnyade åtagandet när det löpte ut. Vissa typer av

<sup>25</sup> Se avsnitt 4.3.

element dominerar kraftigt bland de som sköttes med ersättning (diagram 8 och diagram 9 nedan).

### Omfattning per element, enhet: mil

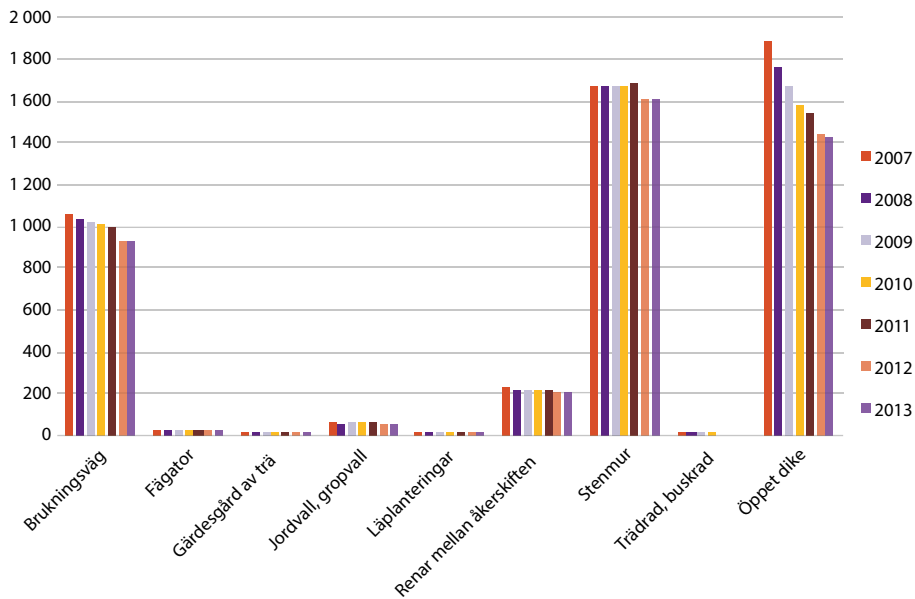


Diagram 8. Utveckling mellan 2007–2013 av anslutna linjelement räknat i mil. Källa: Jordbruksverkets databas DAWA.

### Omfattning per element, enhet: stycken

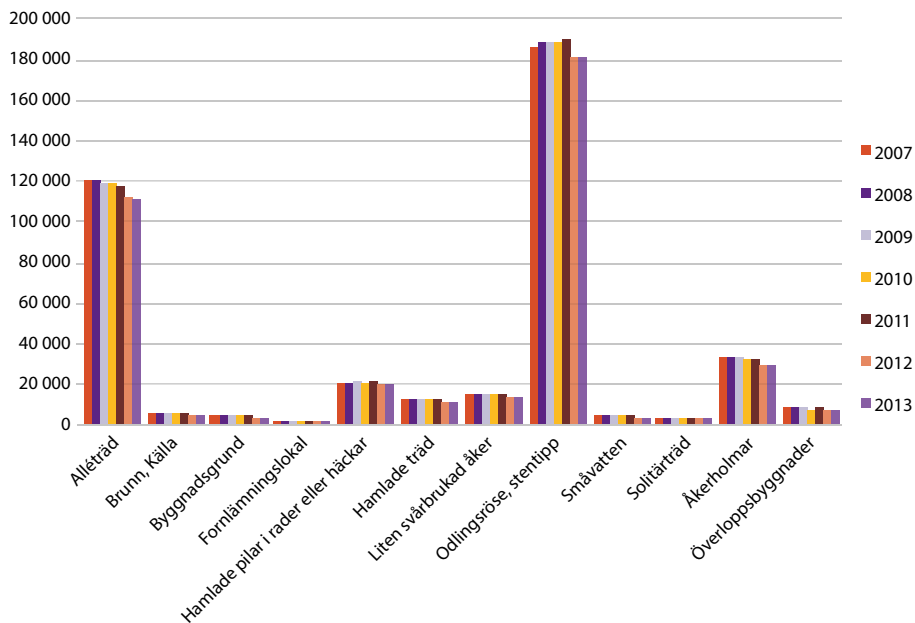


Diagram 9. Utveckling mellan 2007–2013 av anslutna punktelement räknat i antal för ersättningarna för natur- och kulturmiljöer. Källa: Jordbruksverkets databas DAWA.

### Omfattning per element, enhet: ha

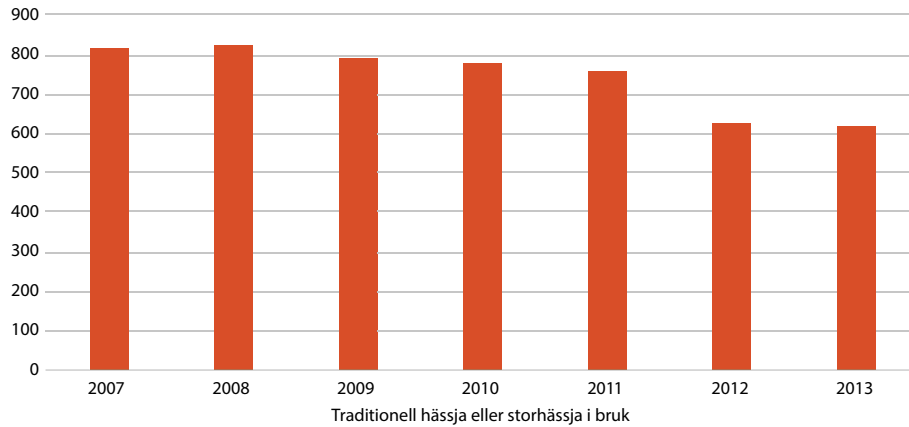
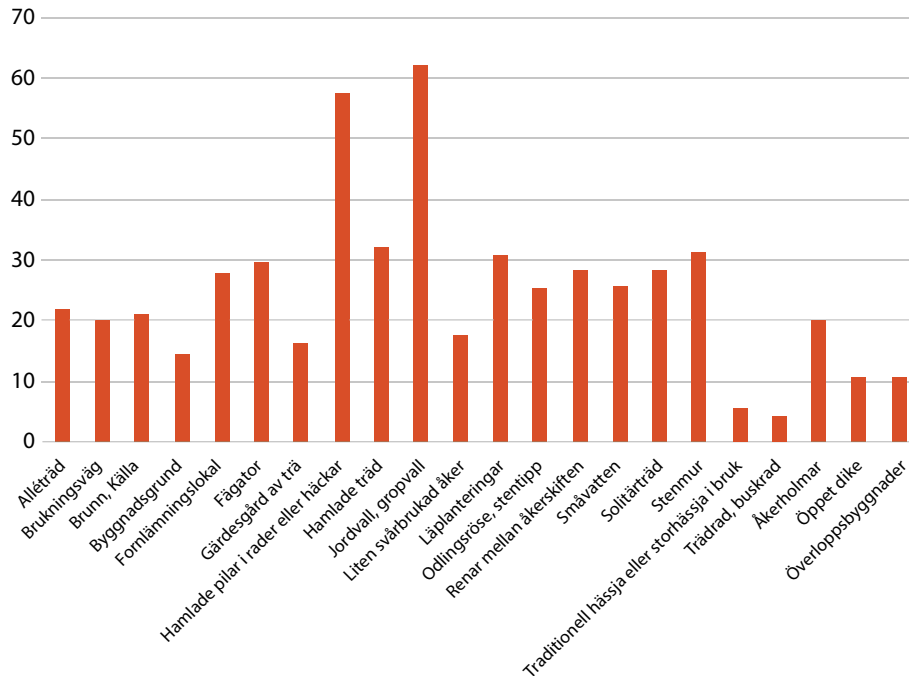


Diagram 10. Utveckling mellan 2007–2013 av mängden anslutna hässjor med miljöersättning uttryckt i hektar. Källa: Jordbruksverkets databas DAWA.

Medelvärde av antalet anslutna landskapselement uttryckt som andel av det totala antalet element i hela landet<sup>26</sup> ger en bild av i vilken omfattning olika landskapselement har skötts med ersättning. Högst andel element som var anslutna till miljöersättningen under programperioden 2007–2013 är hamlade pilar och häckar i rader samt jord- och gropvallar (diagram 11 nästa sida). Detta ger en intressant relief till diskussionen i tidigare avsnitt om att urvalet stödberättigade landskapselement eventuellt inte var representativt för landets alla delar. Exempelvis var uppskattningsvis 58 procent av det totala antalet hamlade pilar anslutna till miljöersättningen under föregående programperiod, ett landskapselement som främst är vanligt i Skåne län.

<sup>26</sup> För att beräkna denna andel har Jordbruksverkets statistik satts i relation till en uppskattning av den totala mängden landskapselement enligt Jordbruksverket, 2006 "Kulturhistoriska bidrag och särdrag – uppföljning och utvärdering av miljöersättningen till natur- och kulturmiljöer", Rapport från projektet CAP:s miljöeffekter, Jordbruksverket i samarbete med Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket. Rapport 2006:10

### Ansökt omfattning (medelvärde 2007–2013), som andel (%) av uppskattad total per element<sup>1</sup>



<sup>1</sup>) Omfattning på all åkermark per element har uppskattats av Jordbruksverket, 2006.

Diagram 11. Anslutningsgraden för olika landskapselement. Källa: Jordbruksverkets databas DAWA.

Om trenden i antalet element som sköttes med ersättning ställs i relation till det totala antalet element är nedgången mellan 2007–2013 betydande för samtliga landskapselement. Undantaget är andelen hamlade pilar som ökat med någon procent. I övrigt är trenden konsekvent negativ (diagram 12 nästa sida).

### Ansökt omfattning som andel av uppskattad total per element, procentuell förändring 2007–2013

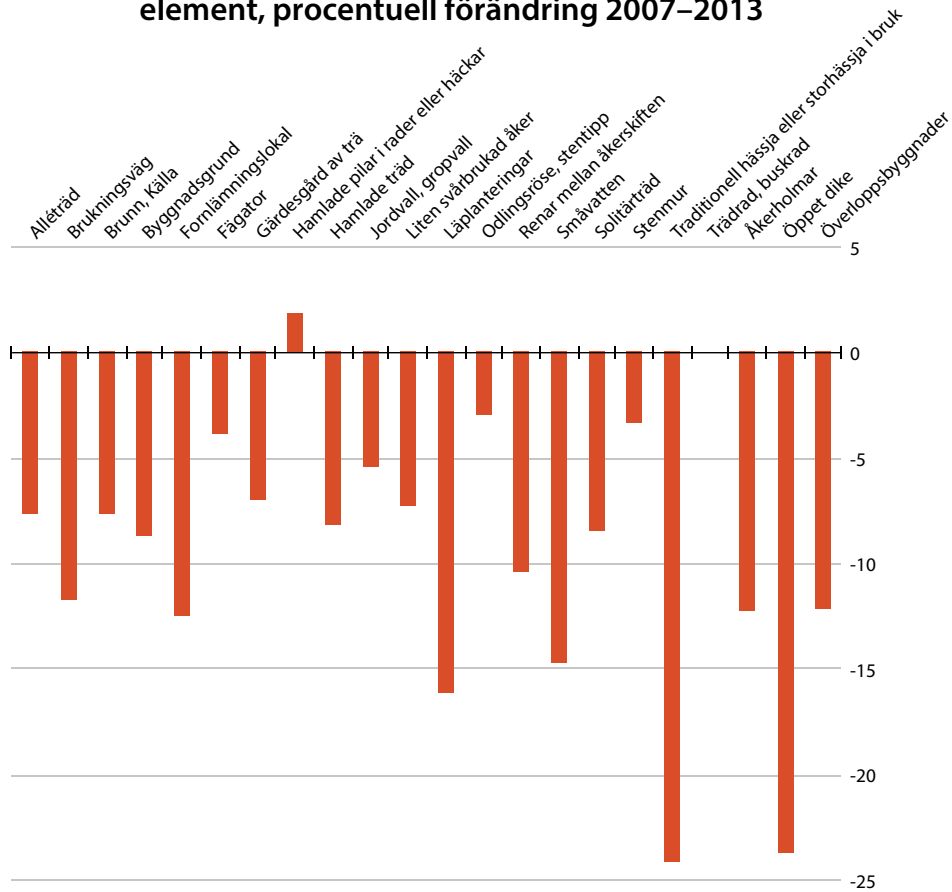


Diagram 12. Förändringen i anslutningsgrad mellan 2007–2013 för olika landskapselement. Källa: Jordbruksverkets databas DAWA.

## 4.6 Upp till vart tredje landskapselement bedömdes vid kontroll vara felskött

Andelen kulturmiljöer som bedömdes felaktigt skötta vid kontroll varierar mycket mellan typ av landskapselement. Störst andel avrapporterade skötselfel förekom för överloppsbyggnader med 35 procent. I princip var alltså var tredje krona som gick till överloppsbyggnader inom miljöersättningen för natur- och kulturmiljöer utan nöjaktigt kulturmiljöeffekt (diagram 13 nedan).

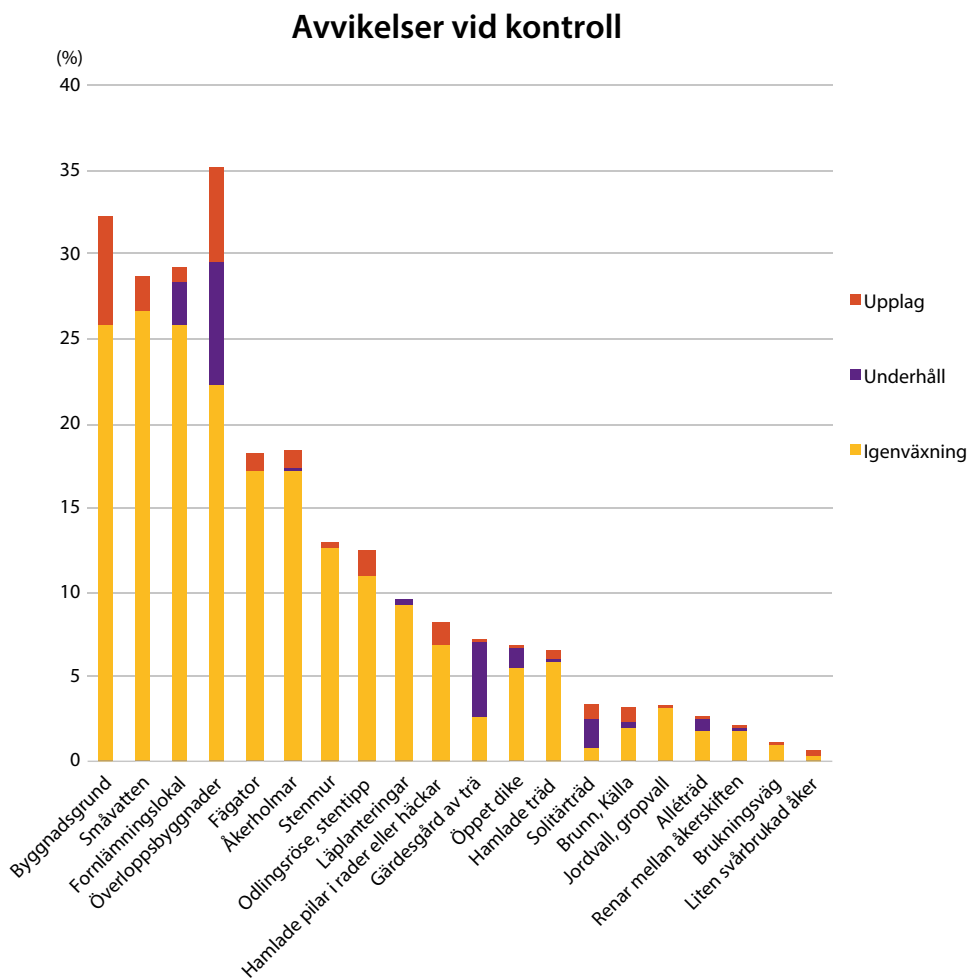


Diagram 13. Rapporterade skötselfel vid kontroll av olika landskapselement.

Källa Jordbruksverkets databas DAWA.

## 4.7 Två av tre redovisar inte vilken åtgärd ansökan avser

I vissa av länen, däribland Västra Götaland och Värmland, var projektbeskrivningarna i ansökningar om ersättningar för skötsel av överloppsbyggander inom utvald miljö så kortfattade att det inte var möjligt att utläsa vilken åtgärd ansökan avsåg (diagram 14 nedan). I andra län, däribland Dalarna, Skåne och Västernorrland, var ansökningarna mer detaljerade i sina beskrivningar. Av ansökningarna framgår även att länen i vissa fall har gjort olika bedömningar av begreppet restaurering.<sup>27</sup>

### Procentuell spridning efter åtgärdskategori, överloppsbyggnader

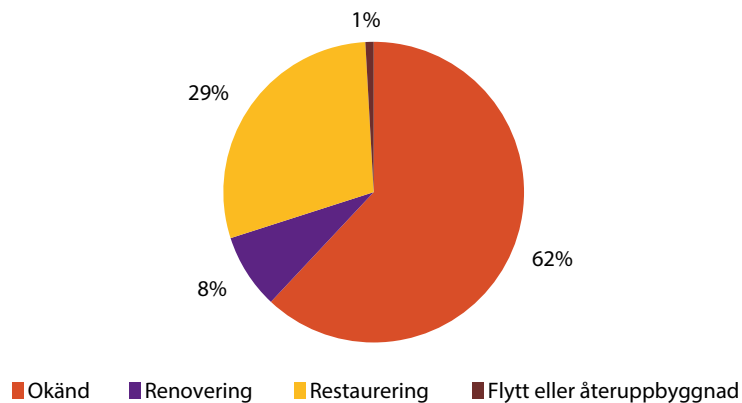


Diagram 14. Fördelningen av åtgärder på överloppsbyggnader med ersättning för utvald miljö. Källa: Jordbruksverkets databas DAWA.

<sup>27</sup> Karlsson, L. & Peterson, D. Opublicerat manus. Rapport med statistisk utvärdering av Miljöinvesteringen "Restaurering av överloppsbyggnader", inom Utvald miljö, landsbygdsprogrammet 2007–2013. Jordbruksverket 2015-03-18 (Jordbruksverkets dnr. 4.1.17-10401/15).



## 5. Intervjuer och enkäter

I kapitlet redovisas de iakttagelser Riksantikvarieämbetet gör i intervju- och enkätsvaren. Hela enkäten och hur svaren fördelar sig över svars-kategorier redovisas i bilaga 2. Intervjufrågorna och en sammanfattning av de mest framträdande svaren redovisas i bilaga 3.

I utvärderingen intervjuades handläggare på länsstyrelserna i vart och ett av Sveriges åtta produktionsområden. Därutöver intervjuades sammanlagt 20 stycken slumpmässigt utvalda jordbrukare fördelade över samtliga produktionsområden.<sup>28</sup>

En enkät skickades ut till 450 jordbrukare som hade miljöersättning under perioden 2007–2013.<sup>29</sup> Totalt 230 jordbrukare svarade på enkäten vilket innebär att svarsfrekvensen var 51 procent. Merparten av de svarande, motsvarande 77 procent, driver ett aktivt jordbruk. Majoriteten av jordbrukarna har medelstora jordbruk. 67 procent av svaranden har ett jordbruk på mellan sex och 50 hektar och 61 procent av jordbrukarna äger upp till 100 procent av marken de brukar. Ytterligare 18 procent av svaranden äger mellan 50–75 procent av den mark de brukar. Växtodling och djurhållning är bland de vanligaste inriktningarna inom jordbruket. 120 respektive 113 stycken jordbrukare anger dessa två inriktningar för sina jordbruksföretag.

### 5.1 Ersättning inte enda drivkraften – intresset att vårda väger tungt

#### 6. Vilka har varit de främsta skälen till att du sökt KULT-stöd (flera svar är möjliga)<sup>30</sup>?

Viljan att ha välvårdad på gården (136 svar) är ett av de främsta skälen till varför jordbrukarna anslöt sig till miljöersättningen. Den näst största svars-kategorin är ekonomiska skäl (130 svar). Intresset att vårda kulturmiljöer kommer inte långt därefter med 105 svar. Sammantaget väger alltså skälen att vårda gården och dess kulturmiljöer väl så tungt som ekonomiska skäl för de respondenter som valde att ansluta sig till miljöersättningen.

I intervjuerna framkommer att ersättningen varit en välkommen intäkt, men att den snarare varit symbolisk och oftast inte alls varit i närheten av faktiska arbetskostnader. I intervjuerna med länsstyrelserna sägs att ersättningen borde varit högre för vissa svårskötta element till exempel stenmurar för dem som inte har djur. I intervjuerna med länsstyrelserna understryks även att det i början av föregående programperiod fanns ett stort intresse för stödet men att detta intresse

<sup>28</sup> Intervjuguiden och sammanfattningar av intervjuerna återfinns i bilaga 3.

<sup>29</sup> Adresser hämtades ur Jordbruksverkets företagsdatabas. Enkäten redovisas i sin helhet i bilaga 2.

<sup>30</sup> I enkätfrågorna används akronymen KULT-stöd för att beteckna Miljöersättningen för natur- och kulturmiljöer.

avsvalnade i takt med att jordbrukarna upplevde att ersättningen kostat mer än vad den gav. Ett förslag från en av länsstyrelserna som intervjuades var att differentiera stödet mer och ge extra stöd för kulturmiljöelement som ”ligger i vägen” för arbetet.

## **7. Hade du skött kulturmiljöerna på annat sätt om du inte haft ersättning?**

Tre fjärdedelar svarar ”Ja, absolut” eller ”Ja, kanske” på frågan om de skulle ha skött kulturmiljöerna på annat sätt utan stödet. Samtidigt är det värt att notera att en fjärdedel anger att de inte skulle ha skött miljöerna annorlunda. Fritextsvaren kompletterar bilden, exempelvis anger en brukare att miljöersättningen bidrog till att hen ersatte alléträd snabbare än vad hen annars skulle ha gjort. En annan svarar att hen skulle ha lämnat kvar fler träd i hagarna utan ersättning. ”I våra bygder skall det finnas träd i hagarna ...”. Formuleringen indikerar en upplevelse av att ersättningens skötselkrav stod i motsats till den egna uppfattningen om landskapets karaktär. I ett annat svar påpekas att betesdjuren gör det stora jobbet så att skillnaderna inte blir så stora. I några fall handlar svaren om att skötseln skulle ha upphört helt, till exempel att diken i mindre åkrar skulle lagts igen.

I intervjuerna med jordbrukarna säger flera av de tillfrågade att de är intresserade av sin kulturmiljö och hävdar att de skulle skött landskapselementen på samma sätt ändå. Andra säger att de sköter dem mer frekvent med miljöersättningen till natur- och kulturmiljöer, och att de kanske bara skulle varit noga med de element som ligger nära gården utan miljöersättning. Detta indikerar att med ersättningen sköttes även de element som låg längre bort från gården.

## **5.2 Ansökan upplevdes som krävande**

### **14. Anser du att ansökningsprocessen för KULT-stödet var enkel och okomplicerad?**

22 procent svarar ”Ja, absolut” och 51 procent svarar ”Ja, till viss del” på frågan om ansökningsprocessen för miljöersättningen varit enkel och okomplicerad. 27 procent svarar ”Nej”. I fritextsvaren framkommer i flera kommentarer att den sökande har haft hjälp med ansökan. Behovet av hjälp för att fylla i ansökan visar sig även i fråga 15.

### **15. Har du fått hjälp med ansökan?**

Mer än hälften svarar att de haft hjälp med att fylla i ansökan om KULT-stöd av konsult, av Lantbrukarnas riksförbund (LRF), länsstyrelse, grannar och vänner för att göra ansökan. Att så pass många ansåg sig behöva hjälp för detta indikerar att ansökan upplevdes som krävande. I svaren på fråga 29, om rutinerna runt ersättningen för utvald miljö fungerat bra, svarar dock en majoritet ”Ja, absolut”

respektive ”Ja, till viss del”. Endast en bråkdel svarar bestämt ”Nej” på frågan. I intervjuerna med länsstyrelserna uttrycker flera att stödet för utvald miljö varit administrativt väldigt enkelt och gjort stor nytta, så det anses ha varit väl använda medel. I detta avseende är det således skillnad mellan de båda ersättningarna.

## **12. Fick du bra information om ansökningsförfaranden, villkor, skötselkrav, rutiner m.m. för KULT-stödet?**

37 procent av jordbrukarna svarar att informationen absolut var bra och 49 procent att den till viss del var bra. En majoritet är nöjd med informationen om ersättningarna även om svaren på fråga 14, om ansökningsprocessen varit enkel och okomplicerad, och fråga 15, om man fått hjälp med ansökan, indikerar att själva ansökan upplevdes som krävande. 14 procent anser att de inte fick bra information. I fritextsvaren till denna fråga framkommer även kritik mot att skötselkraven haft stort utrymme för olika tolkningar samtidigt som de är mycket detaljerade, vilket kan tyckas vara motsägelsefullt. Skötselkraven är ibland okända och landskapselementen har skötts om efter eget huvud. Synpunkter på skötselkraven återkommer i fritextsvaren till flera av frågorna (se nedan och bilaga 2). I intervjuerna pekar flera jordbrukare på att länsstyrelsens hemsida är användbar och att det är lätt att själv söka information.

## **5.3 God förståelse för syftet men kritik mot ersättningsnivåer och skötselkrav**

### **8. Tycker du det är rätt att samhället ger stöd för kulturmiljöerna?**

Mer än tre fjärdedelar av de tillfrågade svarar ”Ja, absolut” på frågan om de anser det rätt att samhället ger stöd för kulturmiljöer. Fritextsvaren ger uttryck för en känsla av ansvar för skötseln av landskapet. Men det påpekas även att ”Vi bönder måste få betalt för vårt kulturarbete”. I en annan kommentar sägs att ”Bevarandet av biologisk mångfald ... ekosystem och kulturarv måste också få ha ett pris ... inte nödvändigtvis betalas via kostnaden för maten vi äter.”

### **9. Var det lätt att förstå syftet med KULT-stödet, under förra programperioden?**

84 procent svarar ”Ja, absolut” eller ”Ja, till viss del” på frågan om det var lätt att förstå syftet med stödet.

### **10. Anser du att KULT-stödet har varit bra utformat för att uppnå sitt syfte?**

29 procent svarar ”Ja, absolut” medan 47 procent ”Ja, delvis” på frågan om miljöersättningen för natur- och kulturmiljöer har varit bra utformad för att uppnå

sitt syfte. De positiva tongångarna i de fasta svarsalternativen motsägs dock av fritextsvaren. Dessa ger uttryck för kritik mot en krånglig och kostsam ansökan, skötselkrav som är löjeväckande detaljerade, tveksamheter om skötseln är bra för den biologiska mångfalden, motstridiga besked från olika myndigheter, stelbenta regler som inte tar hänsyn till att vegetationstillväxten är olika beroende på bland annat vädret, kontrollanter som ger olika besked, låg ersättning för tidskrävande arbete samt att miljöersättningen för natur- och kulturmiljö tar pengar från (andra) viktiga miljöersättningar. Liknande tveksamheten mot skötselkraven framkommer i fritextsvar på fråga 17, om skötselkraven för att kunna få miljöersättning var tydliga.

#### **24. Anser du att skötseln som ni genomfört lett till de kvaliteter i landskapet som efterfrågats av myndigheterna?**

Mer än tre fjärdedelar svarar ”Ja, absolut” eller ”Ja, till viss del” på frågan om de upplever att den skötsel de genomfört lett till de kvaliteter i landskapet som efterfrågats av myndigheter. Fritextsvaren ger uttryck för irritation över motstridiga besked från myndigheter om hur markerna ska skötas, men även en stolthet över att skötseln har lett till att ett område blivit ett attraktivt område med många besökare. Det konstateras också att ”Vi skötte kulturmiljöer långt innan stödet kom (och gick). Kvaliteterna finns ... tack vare generationer av idoga bönder.”

#### **25. Vad tror du att effekterna blir om din kulturmiljö inte sköts?**

På flervalsfrågan om vad effekterna av utebliven skötsel blir är de båda svarsalternativen om igenväxning, förfall respektive en hotad landskapsbild de som får flest svar. Det är endast ett fåtal som anser att försämringen skulle vara liten och inte ha större betydelse. Bland fritextsvaren finns en del intressanta påpekanden om metoder för skötseln. En svarande påpekar att ”Utan bra betesdjur (Highland Cattle) kan de positiva effekterna till fullo inte upprätthållas.” En annan att ”Kör med släntklippare för att hålla efter buskar ... ser ej snyggt ut”.

#### **26. Anser du att KULT-stödet har motverkat negativa effekter av bristande skötsel?**

44 procent av jordbrukarna svarar ”Ja, absolut” och 39 procent ”Ja, till viss del” på frågan om miljöersättningen motverkade de negativa effekterna av bristande skötsel (i fråga 25).

Några av de intervjuade jordbrukarna framhöll att de ibland känt sig tvingade att sköta miljöer på ett sätt som de uppfattade motverka värdefulla naturvärden. Till exempel att de förväntats röja landskapselementen så hårt att naturvärden och förutsättningar för biologisk mångfald förstörts. Representanter från länsstyrelser har kommenterat denna ståndpunkt i intervjuerna med att det visserligen finns fördelar med igenväxning, men att landskapet generellt sett växer igen i en sådan omfattning att röjning av kulturmiljöer i åkermark inte påverkar fördelarna.

## 16. Var ersättningsnivån från KULT-stödet rimlig?

19 procent svarade ”Ja absolut” och 52 procent svarar ”Ja, till viss del” och på frågan om ersättningsnivån för miljöersättningen till kulturmiljöer var rimlig. 28 procent svarar ”Nej”. Kommentarer om ersättningsnivåerna är vanliga i fritextsvaren till flera av frågorna. Många jordbrukare påpekar att stödet inte är i närheten av den arbetsinsats som krävs och att stödet därför blivit ointressant. Andra hävdar att de inte betraktat stödet som en ersättning som ska motsvara arbetskostnaden, utan snarare en bonus som ska belöna den skötsel som man ändå tycker är viktig.

## 17. Var skötselkraven för att kunna få KULT-stöd tydliga?

89 procent svarar att kraven var tydliga. I fritextsvaren påpekas åter att de var för detaljerade (jämför med fråga 10 om stödutformning i förhållande till stödets syfte). Bland annat ifrågasätts varför sten inte får läggas på stenrösen, ”... stenrösen kan skapas idag också ...”.

## 5.4 Var tredje brukare kritisk mot återkopplingen

### 18. Hur har återkoppling vid kontroller varit när det gäller resultatet av skötseln som genomförts med stöd av KULT-stödet?

10 procent av de tillfrågade svarar ”Mycket bra” och 54 procent svarar ”Bra” på frågan om återkoppling av resultaten av skötseln. Cirka en tredjedel svarar att återkopplingen har varit ”Dålig”, ”Mycket dålig” eller obefintlig. I fritextsvaren lämnas åtskilliga kommentarer om de bedömningar som gjordes vid kontroller. Återigen nämns löjeväckande detaljnivå på skötselkraven samt oförståelse för att olika ”årsmån” (nederbörd, värme och bete) har stor betydelse för hur mycket skötsel som behövs. En kommentar handlar om att det varit ”... omöjligt ... få kontrollanter förstå att röjning bör ske efter småfåglarnas häckning”. Missnöjet med återkopplingen och att skötselkraven inte stämmer överens med sunt förnuft för den aktuella miljön framkommer även i intervjuerna. I dessa uttrycks missnöje med att reglerna tolkas olika. I intervjuerna efterfrågas även rådgivning vid kontrollerna.

Det är tydligt att jordbrukarna emellanåt haft en annan syn på vad som är adekvat skötsel än den som angavs i regler och kontrollinstruktioner för ersättningsarna. Och att jordbrukarna emellanåt upplevt att deras kunskaper om de egna markerna inte stämde med regelverken. Handläggare vid ett flertal länsstyrelser säger också att återkopplingen ibland har brustit och att det skulle behövts skötselplaner. Tydligt är dock att olika uppfattningar om rätt skötsel kan ha försvärat dialog och rådgivning vid kontrollerna.

## 5.5 Rådgivning och utbildning viktiga för motivationen

### 13. Fick du bra informationsmaterial, såsom broschyrer och handböcker, om skötsel av kulturvärden?

44 procent svarade ”Ja, absolut” och 43 procent ”Ja, till viss del” på frågan om de fått bra informationsmaterial såsom broschyrer och handböcker om skötsel av kulturvärden. Endast 13 procent svarade ”Nej” på frågan.

### 19. Har du gått någon utbildning eller fått rådgivning eller information om skötsel av kulturlandskapet?(flera svar möjliga)

28 procent, eller 64 personer, svarar att de gått utbildning. Odlingsrösen, stenmurar och åkerholmar men även enskild rådgivning om olika kulturmiljöelement var de utbildningsinsatser som flest deltog i (svar på fråga 20).

*I fråga 21, om utbildning och rådgivning resulterat i bättre kunskap om skötsel av kulturmiljöer, anger 62 av de 64 svarande att utbildningen har gett dem bättre kunskap om skötsel av kulturmiljöer. Vid intervjuerna med länsstyrelserna svarar de att utbildningarna har varit populära, att de haft högt deltagarantal och nöjda deltagare. Intrycket är att de som har gått utbildning och fått ta del av rådgivning om skötsel också har haft utbyte av detta.*

### 22. Har utbildningen rådgivningen och/eller informationsmaterialet lett till att du ändrat din skötsel av kulturmiljön?

Av de 64 som deltagit i utbildning svarar 52 stycken, motsvarande 81 procent ”Ja, absolut” och ”Ja, till viss del” på frågan om rådgivning och ny information ändrat deras skötsel av kulturmiljöer. Intrycket är att utbildningar och rådgivning har påverkat jordbrukarnas motivation till att sköta kulturmiljöerna enligt de kunskaper som förmedlats. Det är rimligt att anta att utbildningar och rådgivning har haft god effekt och bidragit till motivationen. Sammantaget framstår det enskilda intresset och utbildningarnas positiva effekter på motivationen som viktiga drivkrafter för skötsel av kulturmiljöer vid sidan av den ekonomiska ersättningen.

## 5.6 Varannan förutspår ungefär samma skötsel

### 33. Hur bedömer du att skötseln kommer att bli med de stöd som är tillgängliga från och med 2015, jämfört med skötseln som gjorts med tidigare stöd?

Drygt hälften (54 procent) svarar att skötseln blir mindre med de stöd som finns tillgängliga från och med år 2015. Samtidigt svarar den andra hälften (45 procent) att skötseln kommer att bli ungefär som tidigare. Den höga andelen är i linje

med tidigare antaganden om det enskilda intresset att sköta kulturmiljöer samt betydelsen av utbildningar för att höja motivationen.

### 23. Har KULT-stödet bidragit till att ni skött kulturmiljöerna?

58 procent svarar ”Ja, absolut” på frågan om ersättningen bidrog till skötseln av kulturmiljöer. Till dessa kommer ytterligare 35 procent som svarar ”Ja, till viss del”. Endast 6 procent svarar ”Nej” på denna fråga. I fritextsvaren finns en kommentar som handlar om förändrade ersättningsnivåer under perioden. ”Pengarna var inte på något sätt avgörande, men när stödet mer än halverades kändes det väldigt surt. Vi förändrade inte skötseln men blev heller inte uppmuntrade.”

I fritextsvaren till fråga 7, *om man hade skött sina kulturmiljöer på annat sätt utan ersättning*, finns andra exempel på hur ersättningen konkret bidrog till skötseln för några av de svarande (se ovan). I intervjuerna svarar några av respondenterna, som tidigare nämnts, att ersättningen bidrog till att miljöerna sköttes lite mer frekvent och att de var noga även med de landskapselement som ligger längre bort från gårdscentrum. Utan stöd kommer de att sköta de element som är närmast vid gården och de som syns, men lämna de element som är längre bort eller inte syns. Det sammantagna intrycket är att miljöersättningen spelade en roll, men att den inte helt överskuggade betydelsen av det enskilda intresset som framkommer i svaren på fråga 6 Vilka har varit de främsta skälen till att du sökt KULT-stöd?, samt betydelsen av utbildningsinsatser (frågorna 19, 20, 21 och 22).

## 5.7 Intresse finns för framtida ersättningar

### 30. Kommer du framöver att aktivt söka stöd för skötsel av kulturmiljöer? (Om sådana blir tillgängliga med rimliga villkor)

58 procent svarar ”Ja, absolut” och 20 procent ”Ja, till viss del” att de aktivt kommer att söka stöd för skötsel av kulturmiljöer om sådana kommer att finnas tillgängliga i framtiden. I fritextsvaren finns kommentarer om att det beror på vilka krav myndigheten ställer. Skötselkraven, såsom de tidigare såg ut, upplevdes som betungande och kostnadstäckningen uppfattades som dålig. Men det finns också de som tycker att det är en stimulerande uppgift att sköta kulturmiljöerna och som ser ersättningen som en liten men symbolisk belöning för arbetet.

I intervjuerna med jordbrukarna sade några av dessa att de inte skulle vilja ansluta sig i en ytterligare period om villkoren utformas likadant som under föregående programperiod. Även om många jordbrukare tycker att det är viktigt att sköta kulturmiljön föredrar de att sköta miljöerna utan ersättning, utifrån sina egna villkor och prioriteringar.

### **11. Anser du att alla landskapselement ska vara med, eller ska man kunna välja vilka man vill ha stöd för?**

65 procent svarar att man bör kunna välja vilka landskapselement man söker stöd för, och förordar därmed ett annat system än dagens. I fritextsvaren kommenterar de jordbrukare som efterfrågar större valfrihet att de kanske inte alltid har möjlighet att sköta alla element. Stödet skulle därför vara mer intressant om man kunde välja att satsa på de landskapselement som värderas högst. De tror också att jordbrukare som skräms bort av föregående regler skulle söka ersättning om det fanns möjlighet att välja. En av jordbrukarna påpekar dock risken för att viktiga landskapselement skulle förstöras och försvinna över tid om man kunde välja bort dem.

### **31. Vilka av följande alternativ anser du vara mest relevanta för att stimulera din fortsatta skötsel av kulturmiljön?**

Ekonomisk ersättning anges av de svarande som den mest relevanta stimulansen för fortsatt skötsel av kulturmiljöerna. Därefter kommer svarsalternativen om tydliga skötselplaner samt information, kurser och kompetensutveckling.

### **32. Vilken stödform skulle du föredra som kommande alternativ till KULT-stödet, om du ser både till samhällets och jordbrukets intressen? (flera svar är möjliga)**

Flervalsfrågans alternativ om ersättning inom betesmarkstöden samt en egen miljöersättning till kulturmiljöer anges av de flesta svarande som önskvärda, framtida stödformer. Även ett kulturmiljöbidrag utanför landsbygdsprogrammet lyfts fram som ett attraktivt alternativ sett till antalet svar.

Enligt länsstyrelserna ligger betesmarker i fokus med de nu tillgängliga ersättningarna, men det räcker inte för att vårda alla kulturmiljöer. De intervjuade tjänstemännen hävdar att det behövs ett brett stöd för kulturmiljöer om de ska vårdas enligt målsättningarna för kulturmiljöer. Ett förslag som en tjänsteman framförde är att en framtida förbättring av ett eventuellt kulturmiljöstöd skulle kunna vara att underlätta och uppmuntra andra än markägare att gå in i skötselåtaganden. Då skulle personer och företag kunna inrikta sig på att mot betalning sköta kulturmiljöer i en hel bygd.



## 6. Ersättningar till kulturmiljöer i fem EU-medlemsstater – några iakttagelser

I kapitlet sammanfattas de viktigaste iakttagelserna från studierna av motsvarande ersättningar för kulturarv och kulturmiljöer i England, Estland, Frankrike (Rhône-Alpes), Irland och Nederländerna. Den fullständiga kartläggningen finns i bilaga 5. I bilaga 4 finns en forskningsöversikt i ämnet.

Samtliga studerade länder har någon form av ersättning riktad mot kulturmiljöer (se tabell 1). Majoriteten av de studerade länderna har utformat miljöersättningar som riktar sig till enskilda jordbrukare. Undantaget är Nederländerna vars landsbygdsprogram riktar sig till ett kollektiv av jordbrukare. Majoriteten av de studerade länderna har åtgärdsbaserade ersättningar, där ersättningen betalas ut på förhand till jordbrukarna. I Irland och Rhône-Alpes finns även resultatbaserade ersättningar<sup>31</sup> där ersättning betalas ut efter det att önskvärda resultat uppnåtts. Ersättningsnivån hos majoriteten av ersättningarna i de andra medlemsstaterna bedöms utifrån längd, vikt eller antal, så kallade kostnadsersättande ersättningar<sup>32</sup>. I England, Rhône-Alpes och Irland finns även ersättningar som tar hänsyn till huruvida åtgärden är en prioriterad åtgärd för vissa typer av miljöer, dessa kan betraktas som en hybridform av en värdebaserad ersättning<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> Resultatbaserade ersättningar bygger på principen att ersättning betalas ut efter det att kontroll av att önskvärda resultat är uppnådda genomförts.

<sup>32</sup> Ersättningsnivån hos kostnadsersättningar skattas utifrån den merkostnad det innebär att utföra en viss typ av åtgärd.

<sup>33</sup> Med värdebaserad ersättning avses ersättningar vars ersättningsnivå regleras utifrån det skattade samhällsvärdet hos den miljön som åtgärden avser.

Nationellt program	Estland	Rhône-Alpes	Irland	Nederländerna	England
Typ av stöd	Miljöersättningar Investeringsstöd	Miljöersättningar: Nivå 1 och Nivå 2 Företags- och investeringsstöd	Miljöersättningar: GLAS & GLAS+ Investeringsstöd	Miljöersättningar	Miljöersättningar: Higher Tier, Mid Tiers och Small Scale Capital Grants Investeringsstöd
Typ av kulturmiljöer	Skötsel av halvnaturliga biotoper Odling av inhemska växter Restaurering av stengärdesgårdar	Skötsel av åkerrenar och landskapselement Bevarandeinsatser för artrikedom och betesmarker Utveckling av pastorala områden Bevarande av lokal matkultur	Nivå 3: Skötsel av landskapselement och fornlämningar Restaurering av traditionella jordbruksbyggnader	Bevarande av öppen gräsmark och botanisk förvaltning Skötsel av torra och våta landskapselement	Skötsel av landskapselement Bevarande av arkeologiska lämningar Investeringsstöd för rekreation och småskalig turismverksamhet
Stödkriterier baserade på åtgärder eller resultat	Åtgärdsbaserade ersättningar och hybrid ersättning	Åtgärds- och resultatbaserade ersättningar	Åtgärds- och resultatbaserade ersättningar	Åtgärdsbaserade ersättningar och hybrid ersättning	Åtgärdsbaserade ersättningar
Prissättning utifrån kostnad eller värde	Kostnadsbaserad ersättning	Hybridbaserade ersättningar	Hybridbaserade ersättningar	Kostnadsbaserad ersättning	Hybridbaserade ersättningar
Individuell eller kollektiv utformning	Individuellt	Individuellt och kollektivt	Individuellt	Kollektivt	Individuellt
Regional eller lokal anpassning	Låga förutsättningar för regional och lokal anpassning	Goda förutsättningar för regional och lokal anpassning	Goda förutsättningar för regional och lokal anpassning	Goda förutsättningar för lokal anpassning	Goda förutsättningar för regional och lokal anpassning
Synergieffekter	Biologisk mångfald och andra miljönyttor	Biologisk mångfald och andra miljönyttor, turism och landsbygdsutveckling	Biologisk mångfald och andra miljönyttor, turism och landsbygdsutveckling	Biologisk mångfald och andra miljönyttor	Biologisk mångfald och andra miljönyttor, turism och landsbygdsutveckling

Tabell 1. Studierna av landsbygdsprogrammen för Estland, Frankrikes (Rhône-Alpes), Irland, Nederländerna samt England visar på ett antal olika sätt att på olika sätt att utforma ersättningar med avseende på ett antal generella huvudrag i utformningen. (För utförligare beskrivningar se bilaga 5).

## 6.1 Varför alls några ersättningar?

Kartläggningen av hur andra länder förvaltar kulturvärden i odlingslandskapet kan ge uppslag till argument både för och emot behovet av ersättningar för skötsel och restaurering av landskapselement i odlingslandskapet. Alla de fem studerade medlemsstaterna som granskats har ersättningar som, mer eller mindre, liknar den miljöersättning för natur- och kulturmiljöer som fanns i Sveriges landsbygdsprogram 2007–2013. Det vill säga ersättningar för skötsel av till exempel diken, stenmurar, gärdesgårdar, träd, häckar och dammar. I England och Irland finns även ersättningar med syftet att begränsa skador på fornlämningar i odlingslandskapet. I Rhône-Alpes, Estland och Nederländerna finns ersättningar till skötsel av habitat för hävdberoende växt- och djurarter i syfte att bevara det biologiska kulturarvet. I Rhône-Alpes finns även en särskild ersättning med syfte att bevara regionens matkultur.

### Argument för behovet av ersättningar

Ersättningar riktade mot kulturmiljöer gör franska jordbrukare mer medvetna om hur deras arbete påverkar natur- och kulturmiljöer i odlingslandskapet. Anslutningsgraden till ersättningen för landskapselement (LINEA) och resultatbaserade ersättningen för bevarande av inhemsk artrikedom (HERBES) bedöms vara tillfredsställande och insatserna har bidragit till att bevara landskapselement och öka den biologiska mångfalden i odlingslandskapet.<sup>34</sup> HERBES upplevs som relativt flexibel där jordbrukarna själva får besluta vilka skötselåtgärder de anser är lämpliga i sitt område. Ersättningen har ökat engagemanget hos jordbrukarna att ta större hänsyn till kulturmiljöer i sitt dagliga arbete.<sup>35</sup>

I England ökar kulturmiljöersättningar hänsynstagande till fornlämningar och påverkar bevarandet av landskapselementen positivt. Miljöersättningar bedöms ha stor betydelse för att förvalta kulturlandskapet. Uppskattningsvis 45 procent av alla kända arkeologiska lämningar i odlingslandskapet är anslutna. Likaså ökade antalet registrerade lämningar som omfattas av skötselplaner under föregående programperiod. Det uppskattas att 92 procent av de kulturhistoriska byggnaderna inte skulle ha restaurerats på traditionellt sätt och till ett dugligt skick utan ersättningar.<sup>36</sup> Andra brittiska studier har visat att miljöersättningarna har positiva effekter på bevarandet av landskapselement. Sedan 2005 har totalt 41 procent av antalet häckar i odlingslandskapet varit anslutna till ersättningar.

Uppskattningsvis har 30 000 kilometer nya häckar planterats med ersättningarna och 24 procent av alla stenmurar i England har fått ersättning.<sup>37</sup>

<sup>34</sup> Le Programme de Développement Rural (PDR) Rhône-Alpes, FEADER 2014–2020, 2015, Region Rhône-Alpes, 17.09.2015.

<sup>35</sup> de Saint Marie, C. 2013, Rethinking agri-environmental schemes. A result-oriented approach to the management of species-rich grasslands in France, Journal of Environmental Planning and Management, Paris, 03.04.2013.

<sup>36</sup> Department for Environment, Food and Rural Affairs 2010, Rural Development Programme for England 2007–2013: mid-term evaluation, Volume 1, 22.12. 2010.

<sup>37</sup> Department for Environment Food & Rural Affairs, Press release: New environmental scheme for farmers to prioritise biodiversity, 26.02.2014, <https://www.gov.uk/government/news/new-environmental-scheme-for-farmers-to-prioritise-biodiversity> (hämtad 27.04.2016).

Skötseln av kulturmiljöer förväntas i alla stater ge upphov till synergier. En sådan synergi är att skötseln av stenmurar, diken, åkerrenar, träd och häckar även förväntas gynna den biologiska mångfalden genom att de är delar av den gröna infrastrukturen och livsmiljöer för många fåglar, insekter och djurarter. Skötseln av betes- och slåtterängar bevarar det biologiska kulturarvet i form av hävdberoende flora. Andra typer av förväntade synergier är att dikesskötsel förbättrar vattenkvaliteten och minskar risken för både översvämningar och torka. Skötsel av häckar och alléer förväntas bidra till att minska jorderosion och åkerrenar fungerar som kvävesänkor i odlingslandskapet. Ersättningar för skötsel av kulturmiljöer kombineras ofta med regleringar eller förbud mot användning av växtskyddsmedel och konstgödsel, vilket minskar läckaget av kväve och fosfor.

Därutöver bedöms skötsel av kulturmiljöer bidra till rekreation, turism och boendemiljöer. Exempelvis finns ersättningar för att skapa promenadvägar, skapa utökad tillgänglighet i form av informationsskyltar, bevarandeinsatser av blomsterängar, renovering av traditionella jordbruksbyggnader samt insatser för att uppföra turistbyråer i bland annat Rhône-Alpes och England. Sammantaget syftar de till att gynna landsbygdsutvecklingen genom ökad tillväxt och sysselsättning.

## Argument emot behovet av ersättningar

Svårigheten att följa upp och utvärdera kopplingen mellan ersättningar och skötsel effekter på kulturmiljön verkar vara ett generellt problem i de studerade EU-medlemsstaterna. Det är därmed svårt att bedöma ersättningarnas faktiska kulturmiljönytta. Irland har exempelvis haft svårigheter att följa upp ersättningarnas kulturmiljönytta. En följd av detta har blivit att uppföljningen av ersättningarna fokuserat på skötseln av enskilda landskapselement. Det har lett till kritik mot att hänsynen till hela landskapet går förlorad.<sup>38</sup> Annan kritik som riktats mot de irländska ersättningarna är att de leder till för lite bevarandeinsatser. Miljöersättningarna kritiserades även för att enbart betona kvantitet istället för kvalitet vilket skapade en osäkerhet kring om huruvida målen för kulturmiljöer uppnåddes under föregående programperiod. Det nuvarande irländska landsbygdsprogrammet för 2014–2020 är mer resultatnriktat än under föregående period. I framtida utvärderingar ska inte enbart hänsyn tas till deltagandenivåer, geografisk spridning eller måluppfyllande utan även till faktiska resultat och effekter.<sup>39</sup>

Höga dödvikter<sup>40</sup> förefaller vara relativt vanligt för ersättningar till kulturmiljöer. I England har de höga dödvikterna förklarats av en bristande regional anpassning hos de ersättningsberättigade skötselåtgärderna. Under nuvarande programperiod har ersättningar med höga dödvikter gjorts till obligatoriska åtgärder. Det enskilda intresset att sköta kulturmiljöer verkar stort bland engelska jordbrukare.<sup>41</sup>

<sup>38</sup> Indecon International Economic Consultants 2010, Mid-term evaluation of the Rural Development Program Ireland (2017–2013), Department of Agriculture, Fisheries and Food and the European Commission, december 2010.

<sup>39</sup> McGurn, P. and Moran, J. 2013, A National Outcome-based Agri-environment Programme Under Ireland's Rural Development Programme 2014-2020. Rapport producerad av the Heritage Council, november 2013.

<sup>40</sup> Dödvikter syftar på den ersättning som betalas ut för åtgärder som skulle ha utförts även utan ekonomiskt stöd

<sup>41</sup> Department for Environment, Food and Rural Affairs 2015, United Kingdom – Rural Development Programme (Regional) – England, Version 1.2., 12.02.2015.

Det gäller även i Estland där intresset för att söka ersättning för restaurering av stengärdesgårdar var stort under föregående programperiod 2007–2013. Endast en bråkdel beviljades dock ersättning. Trots detta restaurerades uppskattningsvis 56 300 kilometer stengärdesgårdar. Av denna uppskattade längd beviljades endast 1,2 procent ersättning. Intresset för att restaurera gårdesgårdarna förefaller således ha varit oberoende av ersättning.<sup>42</sup>

## 6.2 Regional anpassning ökar måluppfyllelse och bidrar till ökad legitimitet

I Europa syns en utveckling mot att allt fler stater väljer att regionalisera sina nationella landsbygdsprogram. I Storbritannien har England, Wales, Skottland och Nordirland egna landsbygdsprogram som utformas efter behoven i de fyra riksdelarna. I Frankrike har sex nationella landsbygdsprogram gjorts om till 30 regionalt anpassade landsbygdsprogram och gjort det möjligt för regionerna välja ut och anpassa åtgärder utifrån regionala behov och prioriteringar. Även EU-kommissionen har uttalat ett politiskt intresse av att öka den regionala anpassningen inom CAP. De argument som lyfts fram är att regionalt anpassade miljöersättningarna genererar en högre samhällsnytta och ökar legitimiteten hos den europeiska jordbrukspolitiken.<sup>43</sup>

Vissa länder eller regioner har även valt att utforma regionalt eller lokalt anpassade miljöersättningar inom de nationella eller regionala landsbygdsprogrammen. I England, Rhône-Alpes och Irland har miljöersättningarna strukturerats utifrån olika nivåer och lokalt prioriterade miljöer. Möjligheten till att regionalt eller lokalt anpassa olika typer av ersättningar tenderar ofta att vara nära sammankopplat med ersättningarnas flexibilitet. Det estniska landsbygdsprogrammet omfattas av ett antal obligatoriska åtgärder vid inträdet i programmets miljöersättningar som gör att ersättningarna har relativt låga förutsättningar för lokal anpassning. Rhône-Alpes miljöersättningar och det engelska miljöprogrammet Mid Tiers är relativt flexibla system där jordbrukarna har möjlighet att välja ut vilka ersättningar de vill ansluta sig till. I viss mening kan de liknas vid den svenska ersättningen för utvald miljö.

På Irland, i Nederländerna och inom det engelska miljöprogrammet Higher Tiers är det istället myndighetsexperter som bedömer vilka behov och åtgärder som är relevanta för det enskilda jordbruket. Det skapar möjlighet till en hög grad av regional och lokal anpassning samtidigt som valmöjligheten att välja ut relevanta ersättningar för regionen överläts till experter. Fördelen med en utformning där regionala och lokala prioriteringar i förväg fastställs utifrån rådande behov är att det minskar risken för höga dödvikter. Det innebär att de åtgärder och kulturmiljöer som prioriteras är de områden som bedöms ha störst behov av skötsel, snarare än att de kulturmiljöer som jordbrukarna skulle ha skött om även utan ersättning.

<sup>42</sup> Ernst & Young et al. 2014, Ex-ante evaluation of the Estonian Rural Development Plan 2014-2020, Final report, 16.06.2014.

<sup>43</sup> European Commission 2005, Agri-environment measures: Overview on General Principles, Types of Measures, and Application.

Fördelen med ersättningar och åtgärder som är regionalt anpassningsbara är att de mera precist kan möta de regionala behov som finns i olika landskap. En mer regionalt anpassad ersättning tycks även bidra till att fler väljer att ansluta sig. Samtidigt finns en viss risk att dödvikten ökar med ett mer flexibelt system om jordbrukare väljer att ansluta sig enbart till de ersättningar som kräver åtgärder de skulle ha utfört även utan ersättning.

### **6.3 Bred målgrupp gynnar skötsel av fler kulturmiljöer**

Inom de olika staternas respektive landsbygdsprogram riktar sig miljöersättningarna enbart mot jordbrukare, markägare eller arrendatorer. Inom företags- och investeringsstöden har Estland, Rhône-Alpes och England valt att utforma ersättningar som även riktar sig till företag, kommuner, offentliga organisationer och enskilda individer. Exempelvis i Rhône-Alpes kan två företagare i partnerskap ansöka om stöd för utveckling av pastorala områden där skötsel av och restaurering av herdebostäder och betesmarker ingår i åtgärden. I Estland kan utöver jordbrukare även enskilda individer, organisationer och företagare erhålla stöd för restaurering av stengärdesgårdar. I England har man försökt öka andelen markägare som sköter om kulturmiljöer i odlingslandskapet genom att samla ersättningarna riktade mot skötsel av landskapselement till ett eget ersättningsprogram (Small Scale Capital Grants). På så sätt slipper markägarna ta hänsyn till de obligatoriska åtgärderna som är kopplade till det generella miljöprogrammet. Fördelarna med att bredda målgruppen för ersättningarna riktade mot kulturmiljöer är att fler aktörer, vid sidan av jordbrukarna, kan arbeta med åtgärder för att bevara, restaurera och utveckla kulturmiljöer.

### **6.4 Kollektiv ersättning kan stärka landskapsperspektiv**

Flertalet av de studerade medlemsstaternas miljöersättningar vänder sig till enskilda jordbruksföretag. Men i Nederländerna riktar sig istället miljöersättningar enbart till kollektiv av jordbrukare. Avsikten är att öka det lokala inflytandet och att anpassa miljöersättningarna efter lokala behov. Även i Rhône-Alpes finns det kollektivt utformade ersättningar inriktade mot bevarande av regionalt prioriterade insatsområden för miljöersättningar inom Nivå 2. Dessa typer av ersättningar inriktar sig mot skydd av utrotningshotade arter och bevarande av inhemska arter.

Fördelen med kollektivt utformade ersättningar är att de lättare kan möta behov hos kulturmiljöer som påverkas av externa effekter. Genom kollektiva initiativ kan konkurrerande intressen hanteras i en öppen dialog mot gemensamma mål. På så vis kan skötseln även omfatta hela landskap istället för enskilda landskapselement. Ersättningarnas landskapsperspektiv stärks. Nackdelen med kollektiva ersättningar är att det förutsätter att konsensus uppnås mellan olika aktörerna vilket

både kan vara tidskrävande och förutsätter att olika ansvarsområden tydliggörs. Kollektiva ersättningar kan även innebära ett ökat socialt tryck inom en grupp där deltagandet kan upplevas som tvingande snarare än frivilligt.

## 6.5 Resultatbaserade ersättningar förefaller kunna öka tydligheten

Den vanligast förekommande ersättningsformen hos miljöersättningar i denna studie är åtgärds- och kostnadsbaserade ersättningar. Samtliga stater i studien har någon form av åtgärds- och kostnadsersättning riktad mot kulturmiljöer. Det vill säga att jordbrukaren får en i förväg fastställd ersättning mot åtagandet att utföra vissa skötselåtgärder

Fördelarna med åtgärds- och kostnadsbaserade ersättningar är att staten lättare kan reglera en rimlig nivå på skötselåtgärderna. Jordbrukarnas risktagande minskar även i och med att de själva inte behöver lägga ut kostnader för att genomföra åtgärderna. Kritiken mot åtgärds- och kostnadsbaserade ersättningar är de kan vara mycket detaljstyrda via skötselkrav och kontroller. Detta medför att ersättningarna ofta uppfattas som krångliga. Skötselkraven kan även uppfattas som irrelevanta med hänsyn till lokala förutsättningar och jordbrukarnas egna kunskaper. Detta minskar intresset att ansluta sig vilket i sin tur minskar förutsättningarna för miljöersättningarnas måluppfyllelse.

		Princip för hur ersättningen prissätts	
		Kostnadsbaserade ersättningar	Värdebaserade ersättningar
Typ av kriterier för att få stöd	Resultatbaserade ersättningar	Frankrike och Irland, hybridformer i Estland och Nederländerna	Ingen
	Åtgärdsbaserade ersättningar	Samtliga stater	Hybridform i England och på Irland

Tabell 2. Tabell över ersättningarnas utformningar. Källa: Jordbruksverket rapport 2012:24.

I några av de studerade exemplen förekommer en kombination av resultat- och kostnadsbaserade ersättningar (se tabell 2). Det innebär att ersättning betalas ut

utifrån uppnådda resultat och där ersättningsbeloppet är lika för alla jordbrukare som är kopplade till stödet. Detta gäller exempelvis ersättningarna i Nederländernas landsbygdsprogram, Estlands ersättning till stengärdesgårdar, Irlands ersättning för traditionella jordbruksbyggnader och Frankrikes miljöersättning för blomstrande ängar (HERBES 07) och bevarande av öppna betesmarker (SHP 01). På Irland kräver ersättningen till traditionella jordbruksbyggnader kontroller både före och efter det att insatser har genomförts. I Rhône-Alpes krävs enbart efterkontroller där jordbrukarna själva får rapportera in hur många av de prioriterade blomarterna som finns inom deras jordbruksområde. Det innebär att jordbrukarna som väljer att delta i programmet alltså har rätt att sköta området efter eget huvud så länge åtgärderna uppnår önskvärda resultat. Miljöersättningarna i Estlands och Nederländernas landsbygdsprogram kan betraktas som hybridformer av åtgärds- och resultatbaserade ersättningar. För dessa krävs kontroll av uppfyllda resultat för att ersättningen ska betalas ut samtidigt som ersättningarna är reglerade utifrån skötselkrav. För dessa typer av ersättningar finns en betydligt lägre grad av flexibilitet än hos de irländska eller franska systemen.

Resultatbaserade ersättningar förefaller ha vissa fördelar genom att de tydligt anger vilka resultat skötseln ska leda till. Istället för att bli detaljstyrda av regelkrav kan bönderna utgå från sina kunskaper om de egna markerna i valet av åtgärder. Det ger en tydlig återkoppling av uppnådda resultat samt en ökad grad av flexibilitet. Detta under förutsättning att jordbrukarna själva har ansvaret att avgöra nödvändiga åtgärder för att uppnå önskvärda resultat. Effekterna av dessa typer av system har visat sig öka jordbrukarnas intresse och medvetenhet för åtgärder som ökar för bevarandet av kulturmiljöer i odlingslandskapet. Resultatbaserade ersättningar tenderar att tas emot positivt av jordbrukarna, även om de, trots rätt utförda åtgärder, riskerar att bli utan ersättning om önskvärda resultat inte uppnåts på grund av externa orsaker utanför jordbrukarens kontroll. Kvaliteten på skötseln kan även i större utsträckning komma att variera mellan olika delar av landet eller regioner. Ersättningsnivån kan då upplevas som orättvis, exempelvis för hög eller för låg i förhållande till varierande arbetsbörda mellan olika regioner.

En resultatbaserad ersättning kräver även en hög kompetens bland de aktörer som ska sköta om kulturmiljöerna så att åtgärderna som genomförs inte riskerar att skada miljöer eller motverka andra relevanta samhällsnyttor i odlingslandskapet. Detta har man på Irland försökt att hantera genom att införa som obligatoriskt krav att samtliga jordbrukare kopplade till landsbygdsprogrammet måste ta del av relevanta utbildningar för de miljöersättningar som de är kopplade till. I Rhône-Alpes kan ersättning betalas ut för utbildningsinsatser kopplade till utveckling av pastorala områden.

Bland de studerade staterna finns det inget land som har en renodlad värdebaserad ersättningsform. Inom miljöersättningarna i England, med Higher Tier, och i Irland, med GLAS+, olika nivåsystem som bygger på att högre ersättning betalas ut för vissa prioriterade miljöer. Principerna för denna ersättningsform är att de regionala områden som bedöms ha höga natur- eller samhällsvärden erbjuds högre ersättning än andra områden. Dessa nivåsystem baseras emellertid på generella ersättningsnivåer där ersättningsnivån är lika för samtliga jordbrukare



inom samma prioriterade område. Denna typ av utformning kan betraktas som en hybridform mellan kostnads- och värdebaserade ersättningar.

Fördelen med värdebaserade ersättningar är att de kan öka kostadseffektiviteten hos ersättningarna där de miljöer som bedöms ha en högre samhällsnytta ges högre ersättning. Detta kan emellertid innebära att vissa kulturmiljöer som bedöms ha en lägre samhällsnytta riskerar att bortprioriteras till förmån för andra samhällsvärden. Det kan i sin tur komma att innebära en minskning av kulturmiljöernas mångfald.

## 7. Sammanfattande iakttagelser

I detta kapitel redovisas de sammanfattande iakttagelserna från statistik, enkät och intervjuer samt dokumentstudier i förhållande till utvärderingens frågeställningar.

### 1. Bidrog miljöersättningen till kulturmiljöer och ersättningen för utvald miljö under perioden 2007–2013 till att målen för kulturmiljöer i odlingslandskapet uppnåddes?

Utvärderingens olika resultat visar att miljöersättningen för natur- och kulturmiljöer och ersättningen till utvald miljö inom det svenska landsbygdsprogrammet 2007–2013 fungerade allt sämre i relation till målen för kulturmiljöer i odlingslandskapet. Det årliga belopp som utbetalades i miljöersättning för skötsel av natur- och kulturmiljöer minskade med 43 procent under perioden. Ersättningarna uppvisade även stora regionala skillnader och slagsidan mot södra Sverige är tydlig både sett till antal och andel jordbrukare per län som var anslutna till ersättningen. Samma tendenser återspeglas även i statistiken över andel anslutna element. En förklaring till den ojämna, regionala fördelningen kan vara att urvalet av ersättningsberättigade landskapselement i första hand var representativt för de södra delarna av landet. Genom detta hade jordbrukarna i de norra delarna inte samma möjlighet att ta del av ersättningen av den anledningen att de ersättningsberättigade kulturmiljöerna var ovanliga eller inte alls fanns på deras marker. Till skillnad från miljöersättningen till natur- och kulturmiljöer är snedfördelningen inte lika påtaglig för ersättningen till överloppsbyggnader inom utvald miljö. Detta beror naturligtvis till viss del på de prioriteringar länen gjort för användningen av ersättningen och kan vara ett argument för att framtida ersättningar bör vara möjliga att anpassa till regionala behov.

Den nedåtgående trenden, liksom de stora regionala skillnaderna, syns mycket tydligt i statistik över andelen ansluten åkerareal per län. Allt färre landskapselement kom att omfattas av ersättningar. Upp till 35 procent av de kontrollerade landskapselementen som var anslutna bedömdes vara felaktigt skötta. För utvald miljö visar det sig att mer än 60 procent av de beviljade ansökningarna inte redovisar vilka åtgärder ansökan avser. Det förekommer även skillnader mellan länen i bedömningen av begreppet restaurering. Sammantaget är det troligt att kulturmiljönyttan av de båda ersättningarna var begränsad.

## **2. Påverkade ersättningarnas utformning jordbrukarnas incitament och attityder till att sköta kulturmiljöer, samt hur anser jordbrukarna att utformningen kan förbättras?**

Även om statistiken talar för att ersättningarna fungerade dåligt, särskilt med tanke på den kraftigt vikande anslutningen, så framkommer vissa positiva omdömen bland dem som fått ersättningen och som svarat på enkäten. Exempelvis säger två tredjedelar av de svarande att de var nöjda med utformningen av den tidigare miljöersättningen. I enkätens fritextsvar framkommer dock kritik, som kan förklara varför anslutningen till ersättningen minskade under föregående programperiod. I de kritiska kommentarerna pekar de tillfrågade jordbrukarna bland annat på att miljöersättningen var förknippad med krånglig ansökan, oklara, petiga och detaljstyrande skötselkrav, medförde stor kostnad för att uppfylla kraven för låg ersättning, bristande återkoppling vid kontroller vad gäller resultatet av skötseln samt tveksamheter om skötseln främjat den biologiska mångfalden.

Rådgivning och kompetensutveckling framhålls som något positivt och förefaller ha bidragit till ett enskilt intresse bland jordbrukarna att sköta kulturmiljöer på de egna markerna. Detta framstår som en paradox i relation till den minskande anslutning till miljöersättningen som syns i statistiken. En fjärdedel av de som hade miljöersättning för natur- och kulturmiljöer under perioden svarar att de skulle ha skött miljöerna även utan ersättning. Ungefär varannan förutspår ungefär samma skötsel som tidigare, med de ersättningar som finns tillgängliga i det nuvarande landsbygdsprogrammet. Riksantikvarieämbetet tolkar detta som att utbildningar har bidragit till motivationen att sköta kulturmiljöer men inte nödvändigtvis till motivationen att söka ersättning för arbetet. Tvärtom framkommer i enkätens fritextkommentarer en kritik som tyder på att miljöersättningens utformning kan ha minskat incitamentet att ansluta sig eller till att förnya åtagandet.

I enkäten framhåller jordbrukarna ekonomisk ersättning via miljöersättningar samt anpassade skötselplaner som de mest önskvärda vägarna för samhället att stödja en skötsel som möter samhällsmålen för kulturmiljöer och andra allmännyttigheter i odlingslandskapet.

## **3. Finns förutsättningar att bevara och sköta kulturmiljöer i odlingslandskapet med kvarvarande styrmedel?**

Enkät- och intervjuundersökningen tyder på ett enskilt intresse för att sköta landskapselementen utan ersättning. De som var anslutna till ersättningen anser även att den skötsel de genomfört bidragit till de efterfrågade kvaliteterna i landskapet. Det finns därför förutsättningar för att vissa landskapselement i viss utsträckning kommer att skötas även utan ersättning. Men skötseln riskerar att bli mer godtycklig och i första hand inriktas mot landskapselement nära gårdsbebyggelsen medan mera avlägsna, och svårskötta, element kommer att skötas i mindre utsträckning eller inte alls. Det enskilda intresset att sköta kulturmiljöerna är därmed inte tillräckligt för att samhällsmålen ska uppnås. Detta blir särskilt tydligt i ljuset av den regionala snedfördelningen som framgår av statistiken. För stora delar av landet

var den tidigare miljöersättningen av allt att döma inte applicerbar. I dessa delar av landet gör frånvaron av miljöersättningen troligen vare sig till eller från. En intressant fråga för kommande utredning är om måluppfyllelsen kan öka genom att andra kulturmiljöer än de som tidigare var ersättningsberättigade, och som är mer relevanta i dessa delar av landet, kan innefattas i ersättningar i framtida landsbygdsprogram.

#### **4. Hur har andra EU-medlemsstater utformat ersättningar för skötsel av kulturmiljöer i sina landsbygdsprogram för programperioden 2014–2020 och vilka för- och nackdelar ser de med utformningen?**

I omvärldskartläggningen konstateras att utformningarna hos ersättningar till kulturmiljöer varierar kraftigt mellan olika medlemsstater (se sid. 41 tabell 1). I de studerade länderna förekommer ersättningar som riktar sig mot enskilda landskapselement, men även ersättningar som tar hänsyn till utveckling av rekreativvärden, regional tillväxt och skydd av fornlämningar i odlingslandskapet. Merparten av ersättningarna i de fem studerade EU-medlemsstaterna är, liksom i Sverige, utformade så att de ska ersätta enskilda jordbrukare för merkostnaden för att utföra vissa ålagda åtgärder. Dock förekommer även alternativa utformningar på ersättningarna till kulturmiljöer. I exempelvis Nederländerna riktar sig ersättningarna till ett kollektiv av jordbrukare i syfte att öka miljöåtgärdernas hänsyn till hela landskapet. I Storbritannien och Frankrike har landsbygdsprogrammen regionaliserats i avsikt att anpassa åtgärder och skötselkrav efter olika regionala behov. Vissa av de studerade länderna har även utvecklat ersättningar som tar hänsyn till åtgärdernas resultat och kulturmiljöernas samhällsvärden i avsikt att uppnå högre måluppfyllelse och kostnadseffektivitet hos ersättningarna.

Detta visar på att det finns alternativa sätt att utforma ersättningar till kulturmiljöer som har potential att minska de problem som framkommit i föreliggande utvärdering av de tidigare miljöersättningarna till natur- och kulturmiljöer. Studien av hur de fem EU-medlemsstaterna har utformat ersättningar för skötsel av natur- och kulturmiljöer i sina respektive landsbygdsprogram visar, tillsammans med forskningsöversikten, på några aspekter av utformningen som bör utredas vidare.

## 8. Slutsats och rekommendation

I kapitlet redovisas Riksantikvarieämbetets slutsats och rekommendation. De övriga myndigheterna i projektet CAP:s miljöeffekter<sup>44</sup> ställer sig bakom dessa.

### 8.1 En framtida ersättning med ny utformning kan öka samhällsnyttan i hela landet

Riksantikvarieämbetet gör den sammanvägda bedömningen att miljöersättningen till kulturmiljöer och ersättningen för utvald miljö under perioden 2007–2013 i sig själva, i allt mindre utsträckning bidrog till att en mångfald av kulturmiljöer bevarades, användes och utvecklades. Ersättningarnas innehåll och utformning var inte ändamålsenliga för syftet att öka människors delaktighet i kulturmiljöarbetet och deras möjligheter att förstå och ta ansvar för kulturmiljön, vilket indikeras av att allt färre brukare var anslutna och allt färre kulturmiljöer sköttes med ersättning. Med detta sagt utesluter inte Riksantikvarieämbetet att ersättningarna kan ha haft goda effekter lokalt, exempelvis i de län i södra Sverige där en relativt sett högre andel jordbrukare var anslutna. Ersättningarnas utformning kan ändå inte bedömas som ändamålsenlig, i och med att de missade jordbrukare och kulturmiljöer i stora delar av landet.

Riksantikvarieämbetet bedömer att det behövs en ny form av ersättningar med högre måluppfyllelse, bättre kostnadseffektivitet och samhällsnytta än den tidigare miljöersättningen till kulturmiljöer och ersättningen för utvald miljö. Det vill säga ersättningar som fler jordbrukare och andra aktörer vill ansluta sig till, som bidrar till varierade odlingslandskap i hela landet, rika på ekosystemtjänster och som är attraktiva miljöer för boende och besökande. Därför bör en framtida ersättning övervägas för kommande landsbygdsprogram, som kompletterar de ekonomiska och juridiska styrmedel som är tillgängliga i dagsläget<sup>45</sup>.

Studien av hur de fem EU-medlemsstaterna har utformat ersättningar för skötsel av natur- och kulturmiljöer i sina respektive landsbygdsprogram visar, tillsammans med forskningsöversikten, på alternativa utformningar som kan göra att ersättningarnas samhällsnytta ökar.

Ersättningar som är regionalt anpassningsbara kan bidra till (1) att möta de olika behov av åtgärder som finns i olika landskap, (2) att fler väljer att ansluta sig, samt att (3) öka den europeiska jordbrukspolitikens legitimitet.

Resultat- och värdebaserade ersättningar förefaller att ha vissa fördelar genom att de (1) tydligt anger vilka resultat skötseln ska leda till, (2) ger jordbrukarna möjlighet att utgå från sina kunskaper om de egna markerna i valet av åtgärder,

<sup>44</sup> Jordbruksverket, Naturvårdsverket samt Havs- och vattenmyndigheten.

<sup>45</sup> Se bilaga 1.

(3) förefaller ha potential att minska krångel och ge en tydlig återkoppling av uppnådda resultat, (4) ger en ökad grad av flexibilitet samt (5) ökar kostnadseffektiviteten då ersättning för skötsel av miljöer som bedöms ha en hög samhällsnytta ges en högre ersättning. Om så är fallet bör utredas vidare.

Ersättningar som kan sökas av kollektiv av markägare tycks ha förutsättningar att stärka landskapsperspektivet i skötseln genom att den kan inriktas mot behov och önskade kvaliteter i hela landskapsutsnitt istället för mot landskapselement på enskilda marker.

Det förefaller även rimligt att ersättningar som kan sökas av en bred målgrupp har potential att bättre bidra till måluppfyllelse. Om fler aktörer vid sidan av jordbrukarna kan söka ersättning kan det uppväga att antalet jordbrukare stadigt minskar. Det skapar förutsättningar för att fler kulturmiljöer kan skötas av exempelvis entreprenörer eller ideella organisationer som specialiserar sig på landskapsskötsel på uppdrag av jordbrukare, skogsägare, kommuner och andra större markägare.

Det ska tilläggas att studien även visat att det kan finnas vissa nackdelar med de uppräknade ersättningsformerna.<sup>46</sup> Kartläggningen av de fem medlemsstaternas ersättningar för kulturmiljöer har ändå bidragit med utgångspunkter för vidare utredning.

## 8.2 Nya principer för ersättning bör utredas

En ny ersättningsform för skötsel av kulturmiljöer bör övervägas för kommande landsbygdsprogram från 2020. Den bör utformas på grundval av ett antal huvudprinciper som kan antas ge bättre träffsäkerhet, ökad kostnadseffektivitet samt en jämnare fördelning över landet. I kommande utredningar inom projektet CAP:s miljöeffekter kommer principerna att utredas närmare med utgångspunkter i följande förslag.

### 1. Regional anpassning

Ersättningar för skötsel bör vara möjliga att anpassa till de kulturmiljöer som finns i olika delar av landet och till regionala prioriteringar av sådana som bedöms vara viktiga för att bevara och utveckla uttrycken för historien i landskapet. Skötseln bör bygga på målsättningar om önskvärda egenskaper hos kulturmiljöerna och ta hänsyn till förutsättningarna för biologisk mångfald i de regionala odlingslandskapen.

### 2. Ersättningarnas utformning

Ersättningar för kulturmiljöer bör inriktas mot de värden och resultat som är önskvärda i ett regionalt perspektiv. Nya ersättningar bör ha tydliga målsättningar och ge tydlig återkoppling till brukaren om skötseln samt vara kostnadseffektiva.

<sup>46</sup> Se avsnittet Ersättningar till natur- och kulturmiljöer i fem EU-medlemsstater – några iakttagelser.

I relation till detta är väsentliga frågor om stödskriterierna ska baseras på åtgärder eller resultat och om prissättningen ska ske utifrån kostnader för skötseln eller efterfrågad samhällsnytta. Vidare bör undersökas möjligheterna till kollektiva lösningar där flera aktörer samverkar för att uppnå efterfrågade kvaliteter inom större landskapsutsnitt.

### **3. Bredda målgruppen**

Det bör vara möjligt för fler aktörer än jordbrukare att ta del av ersättning för landskapsvård. Exempelvis entreprenörer, hembygdsföreningar och andra aktörer som arbetar på uppdrag av en eller flera markägare.

## 9. Fortsatt arbete

De föreslagna principerna för utformning av framtida ersättningar behöver utredas vidare. Det behöver bli tydligare vilka kulturmiljöer som faller vid sidan av befintliga ersättningar i nu gällande landsbygdsprogram och det enskilda intresset att sköta kulturmiljöer. Vilka av dessa miljöer behöver regelbunden skötsel för att bevara önskvärda historiska uttryck i landskapsbilden? Hur kan önskvärda synergier förstärkas mellan samhällsmål om kulturmiljö, biologisk mångfald m.m.? I vilken utsträckning behöver skötseln anpassas till de regionala landskapen för att förutsättningarna för synergier ska bli goda? Och i vilken utsträckning behöver urvalet ersättningsberättigade kulturmiljöer anpassas så att jordbrukare och andra aktörer i alla delar av landet får likvärdiga möjligheter att ansluta sig? Vad vet vi egentligen om vilka effekter skötsel av kulturmiljöer har på biologisk mångfald och på en god bebyggd miljö till nytta för boende och besökande? Hur ska ersättningarna utformas för att ge god samhällsnytta samtidigt som de blir kostnadseffektiva? Hur kan framtida ersättningar optimeras vad gäller möjligheter att följa upp och återkoppla till de som utför skötseln om dess bidrag till uppfyllelse av samhällsmålen?



## 10. Referenser

- Department of agriculture and rural development Auvergne – Rhône – Alpes (2015), *”Unlocking the potential of the rural development programs”*, Conference in Brussels 2015-11-24.
- Department of agriculture, food and the marine (2014), *”Ireland’s Rural Development Programme 2014–2020”*, juli 2014.
- Department for Environment Food & Rural Affairs (26.02.2014), *”Press release: New environmental scheme for farmers to prioritise biodiversity”*, <https://www.gov.uk/government/news/new-environmental-scheme-for-farmers-to-prioritise-biodiversity> (hämtad 27.04.2016).
- Department for Environment, Food and Rural Affairs (2010), *”Rural Development Programme for England 2007 – 2013: mid-term evaluation”*, Volume 1, 22.12.2010.
- Department for Environment, Food and Rural Affairs (2015), *”United Kingdom – Rural Development Programme (Regional) – England”*, Version 1.2., 12.02.2015.
- ”Direction régionale de l’alimentation, de l’agriculture et de la forêt”* (2011), préfet de la Région Rhône-Alpes: Note à Monsieur le Secrétaire Général pour les Affaires Régionales, 06.10.2011.
- Ernst & Young (2014), *”Mid-term evaluation of the Estonian Rural Development Plan 2007–2013”*. Final report 2014.
- Ernst & Young Baltic AS (EY), the Institute of Baltic Studies (IBS) and OÜ Hendrikson & Ko in co-operation (2014), *”Ex-ante evaluation of the Estonian Rural Development Plan 2014–2020”*, Final report, 16.06.2014.
- European Commission (2005) *”Agri-environment measures: Overview on General Principles, Types of Measures, and Application”*, Unit G-4 – Evaluation of Measures applied to Agriculture, mars 2005.
- European Commission (2014) *”CAP Context Indicators 2014–2020”*. Agriculture and Rural Development, december 2014.
- European Commission (2015), *”EU agriculture spending: focused on results”*. Agriculture and Rural Development, september 2015.
- European Commission (2015) *”Factsheet on 2014–2020 Rural Development Programme for Estonia”*, [http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/ee/factsheet\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/ee/factsheet_en.pdf) (hämtad 14.03.2016).
- European Commission (2016) *”Factsheet on 2014 – 2020 Rural Development Programme for Ireland”*, [http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/ie/factsheet\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/ie/factsheet_en.pdf) (hämtad 14.03.2016).

European Commission (2016) "*Factsheet on 2014–2020 Rural Development Programme for the Netherlands*", [http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/nl/factsheet\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/nl/factsheet_en.pdf) (hämtad 14.03.2016).

European Commission (2015) "*Fiche d'information sur le programme de développement rural 2014 – 2020 de la région de Rhône – Alpes (France)*" (2015), [http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-rhone-alpes\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-rhone-alpes_fr.pdf) (hämtad 14.03.2016).

European Commission (2016), "*Rural Developments Programmes 2014–2020*", publicerad 23.02.2016, [http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/common/rdp-list\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/common/rdp-list_en.pdf) (hämtad 14.03.2016).

European Network for Rural Development (2015), "*Cooperative approaches to results-based Agri-environment schemes in the Netherlands*", publicerad 07.09.2015, [https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/nl-cooperative-rbaps-gp\\_web.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/nl-cooperative-rbaps-gp_web.pdf) (hämtad 12.04.2016).

Eurostat (2012), "*Agri-environmental indicator – commitments*", publicerad november 2012 [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agri-environmental\\_indicator\\_-\\_commitments](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agri-environmental_indicator_-_commitments) (hämtad 15.04.2016).

Fleury P.; Sérès, C.; Dobremez, L.; Netier, B. & Pauthenet, Y. (2011), "*Conception et mise en œuvre de la mesure agri-environnementale 'prairies fleuries' entre expertises agro-écologiques et dynamiques collectives*", Colloque INRA Ecologisation de politiques publiques et des pratiques agricoles, Avignon 16–18 mars 2011.

Indecon International Economic Consultants (2010), "*Mid-term evaluation of the Rural Development Program Ireland (2017–2013)*", Department of Agriculture, Fisheries and Food and the European Commission, december 2010.

"*Ireland – Rural Development Programme*" (2005), The European Agricultural Fund for Rural Development: Europe investing in rural areas, version 1.4., 13.04.2015.

Jordbruksverket (2003), "*Ett rikt odlingslandskap: Fördjupad utvärdering*", Rapport 2003:19.

Jordbruksverket (2004), "*Tre nya miljöersättningar – Hur blev det?*" Rapport 2004:5

Jordbruksverket (2006), "*Kulturbistoriska bidrag och särdrag – uppföljning och utvärdering av miljöersättningen till natur- och kulturmiljöer*", Rapport 2006:10.

Jordbruksverket (2007), "*Landskapselement med miljöersättning – en intervjustudie om regionala och lokala erfarenheter av landskapselementens skötsel i åkermark och betesmark*", Rapport 2007:5.

Jordbruksverket (2011), "*Miljöeffekter av tvärvillkoren*", Rapport 2011:5.

Jordbruksverket (2012). "*Hur kan landsbygdsprogrammets miljöersättningar förbättras?*" Jordbruksverket rapport 2012:24.

- Jordbruksverket (2013), Förstudie: *"Utvärdering av miljöersättningen för natur- och kulturmiljöer"*.
- Jordbruksverket (2014). *"Förslag till program för CAP:s miljöeffekter 2015–2019"*. Jordbruksverket rapport 2014:18.
- Jordbruksverket (2014). *"Vilka sysselsättnings-, miljö- och samhällsekonomiska effekter har jordbruksstöden?"* Jordbruksverkets rapport 2014:20.
- Jordbruksverket (2015). *"Attraktiv landsbygd – Nationell handlingsplan för landsbygdsprogrammet 2014–2020"*, 13.10.2015: <http://www.jordbruksverket.se/download/18.737fcd4115069c62e6f3b683/1444918421081/Nationell+handlingsplan+2015.pdf> (hämtad 25.01.2016).
- Jordbruksverket (2015). *"Högre ersättning för högre miljönytta? Är resultat- och värdebaserade miljöersättningar förenliga med WTO:s och EU:s regelverk?"* Jordbruksverkets rapport 2015:12.
- Jordbruksverket (2016), *"Jordbrukets betydelse för en levande landsbygd – En litteraturöversikt"*, Rapport 2016:6.
- Jordbruksverket (2016), *"Sweden – Rural Development Programme (National)"*, landsbygdsprogram 2014–2020, version: 2.1., 07.01.2016.
- Jordbruksverket opublicerad. Slututvärdering av landsbygdsprogram för Sverige 2007–2013 Temarapport 2 (version 2016-03-11).
- Karlsson, L. & Peterson, D. Opublicerat manus. Rapport med statistisk utvärdering av Miljöinvesteringen *"Restaurering av överloppsbyggnader"*, inom Utvald miljö, landsbygdsprogrammet 2007–2013. Jordbruksverket, analysenheten 2015-03-18 (Jordbruksverkets dnr. 4.1.17-10401/15).
- Keenleyside, C.; Beaufoy, G.; Tucker, G. & Jones, G. (2014), *"High Nature Value farming throughout EU-27 and its financial support under the CAP"*, IEEP, Bryssel, mars 2014.
- Landja marknadsanalys 2015. Böndernas syn på miljöersättningar och deras framtidstro. Sveriges Lantbruk hösten 2015.
- "Landsbygdsprogram för Sverige 2007–2013"*, (2012) Regeringskansliet: Landsbygdsdepartementet, mars 2012.
- "Le Programme de Développement Rural (PDR) Rhône-Alpes, FEADER 2014–2020"*, (2015), Region Rhône-Alpes, 17.09.2015.
- Länsstyrelsen Kalmar län (2008) *"Agrarhistoriska lämningar och småbiotoper"*, Meddelande 2008:3.
- Ministerie van Economische Zaken, Directoraat-Generaal Agro (2016), *"Plattelandontwikkelingsprogramma voor Nederland 2014–2020 POP3"*, version 2.2., 08.01.2016.

McGurn, P. and Moran, J. (2013), *"A National Outcome-based Agri-environment Programme Under Ireland's Rural Development Programme 2014–2020"*. Rapport producerad av the Heritage Council, november 2013.

National Assembly for Wales (2015), *"Agri-environment schemes in the UK"*, Research paper no: 15/007.

Naturvårdsverket (2011), *"Miljöeffekter av EU:s jordbrukspolitik: syntes av 18 rapporter"*, Naturvårdsverket rapport 6461.

Naturvårdsverket 2015. Mål i sikte. Analys och bedömning av de 16 miljö-kvalitetsmålen i fördjupad utvärdering. Volym 2. Rapport 6662.

Perkins, A.; Maggs, H.; Watson, A. & Wilson, J. (2011), *"Adaptive management and targeting of agri-environment schemes does benefit biodiversity: a case study of the corn bunting"*, Journal of Applied Ecology, vol. 48 (3), July 2011, ss. 514–522.

*"Põllumajandusministeerium, Eesti maaelu arengukava 2014–2020"*, (2015), Version 1.4, 27.01.2015.

Prager, K. (2014), *"Agri-environmental collaboratives for landscape management in Europe"*, Current Opinion in Environmental Sustainability, Volume 12, February 2015, ss. 59–66.

Randall, A., 1972. Market Solutions to Externality Problems: Theory and Practice. American journal of Agricultural Economics, vol. 52 (2), ss. 175–183.

Randall, A., 1988. Market Failure and the Efficiency of Irrigated Agriculture. In: O'Mara, G.T (ed.), Efficiency, Irrigation: The Conjunctive Use of Surface and groundwater Resources. The World Bank, 21–30.

Riksantikvarieämbetet (2015), *"Positiva effekter av medel till kulturmiljövård"*, Regeringsuppdrag avseende hur medel till vård och tillgängliggörande av kulturmiljöer kan bidra till stärkt arbetsmarknad och hållbar tillväxt, Stockholm 2015.

de Saint Marie, C. (2013), *"Rethinking agri-environmental schemes. A result-oriented approach to the management of species-rich grasslands in France"*, Journal of Environmental Planning and Management, Paris, 03.04.2013.

Skog och landskap (2014), *"Agri-environmental policies and their effectiveness in Norway, Austria, Bavaria, France, Switzerland and Wales: Review and recommendations"*, report 11/2014.

# Bilagor

1. Landskapselement, regler och styrmedel
2. Enkät till jordbrukare
3. Intervjuer med länsstyrelser och jordbrukare
4. Forskning om ersättnings utformning
5. Ersättningar till kulturmiljöer i fem EU-medlemsstater

# Bilaga 1: Landskapselement, regler och styrmedel

## CAP och landsbygdsprogrammet 2014–2020

EU:s gemensamma jordbrukspolitik (Common Agricultural Policy, förkortat CAP), är utformad i två pelare. Den första pelaren finansieras uteslutande av EU-medel och består bland annat av ett direktstöd kallat gårdsstöd.<sup>1</sup> Direktstöden utbetalas till jordbruksföretaget utan koppling till produktionen, men så kallade tvärvillkor innebär att jordbruket ska uppfylla skärskilda krav gällande miljö, folkhälsa, växtskydd, djurhälsa, djurskydd samt regleringar för betesmark och slätteräng.<sup>2</sup>

Den andra pelaren utgörs av medlemsländernas nationella landsbygdsprogram som genom riktade ersättningar syftar till att möta medlemsländernas nationella mål vad gäller klimat- och miljöeffekter samt landsbygdsutveckling. Under programperioden 2014–2020 har totalt 36 miljarder kronor avsatts till det svenska landsbygdsprogrammet, varav 55 procent av den totala budgeten finansieras via statliga medel.<sup>3</sup>

## Ersättningar till kulturmiljöer 2007–2013

I det föregående landsbygdsprogrammet 2007–2013 bestod åtgärder riktade mot kulturmiljöer av miljöersättningar för skötsel och restaurering av betesmarker och slätterängar, skötsel och restaurering av fåbodar, bevarande av natur- och kulturmiljöer, regionalt prioriterade miljöinvesteringar för utvalda miljöer (till exempel överlopsbyggnader och stenmurar), miljöinvesteringar för återställande och restaurering av kulturmiljöer i renkötselområdet, samt projektstöd för bevarande av natur- och kulturarv. Utöver dessa ersättningar fanns stöd till lokalt ledd utveckling genom LEADER vilket indirekt kan ha positiva effekter på kulturmiljöer i odlingslandskapet.<sup>4</sup>

I och med det nya landsbygdsprogrammet 2014–2020 togs ersättningarna för utvald miljö och natur- och kulturmiljöer bort. Istället infördes ett nytt projektstöd för kulturhistoriska byggnader med fokus på hembygdsgårdar.

<sup>1</sup> Jordbruksverket (2014). "Förslag till program för CAP:s miljöeffekter 2015–2019". Jordbruksverket rapport 2014:18.

<sup>2</sup> Om jordbrukaren inte uppfyller kraven för tvärvillkoren riskerar företaget att få avdrag på sina direktstöd. Naturvårdsverket (2011). "Miljöeffekter av EU:s jordbrukspolitik: syntes av 18 rapporter", Naturvårdsverket rapport 6461.

<sup>3</sup> Jordbruksverket (2014). "Förslag till program för CAP:s miljöeffekter 2015–2019". Jordbruksverket rapport 2014:18.

<sup>4</sup> Landsbygdsdepartementet (2012) "Landsbygdsprogram för Sverige 2007–2013", Regeringskansliet, mars 2012.

## Landskapselement som ingick i miljöersättningen

Definitioner 2014-12-08 enligt Jordbruksverkets villkor för miljöersättning för natur- och kulturmiljövärden i odlingslandskapet.<sup>5</sup>

### Allé

Anläggning med minst 7 träd ursprungligen planterade längs en väg. Allén kan ligga bara på ena sidan eller på båda sidor om vägen. Renar inkluderas. I en allé ingår de träd som planterats i restaureringssyfte efter det att åtagandet ingåtts. Träd som ingår i Allé kan inte samtidigt räknas till Hamlat träd och ge separat ersättning för detta. Skötsel: Håll lövträd fria från stamskott och beskär dem vid behov. Ersätt utgångna träd.

### Brukningväg

Väg utan asfalt eller oljegrus som använts eller används för transporter inom gården. Renar och eventuellt dike inkluderas. I Brukningvägar kan inte Öppet dike ge separat ersättning. Skötsel: Se till att vägbanor och eventuella diken är underhållna och fungerar.

### Brunn, källa

Brunn eller vattenkälla, eventuellt med ursprunglig konstruktion av trä eller sten. Renen inkluderas. Skötsel: Underhåll eventuellt lock, uppfodringsanläggning och liknande.

### Byggnadsgrund

Byggnadsgrund eller byggnad utan fungerande tak som hör samman med tidigare markanvändning eller hushållning. Grunden består av en eller flera tydliga grund- eller hörnstenar samt eventuellt spismursröse. Marken innanför grundens ytterväggar och renarna inkluderas. Byggnadsgrund kan inte ge separat ersättning när det ligger på Åkerholme.

---

<sup>5</sup> jordbruksverket.se

## Fornlämningslokal

Fasta fornlämningar ovan jord enligt kulturminneslagen med kringliggande skydds- eller fornlämningsområde. Fornlämningslokal kan inte ge separat ersättning när det ligger på Åkerholme.

## Fägata

Drivningsväg för boskap mellan gården eller byn och betesmarken, omgiven av stenmurar eller trägärdsgårdar. Renar inkluderas. I Fägata kan inte Stenmur, Gärdsgård av trä och Brukningsväg ge separat ersättning. Skötsel: Underhåll hägnaderna på det sätt och med det material som traditionellt förekommer i regionen. Se till att eventuella grindar är underhållna och användbara.

## Gärdsgård av trä

Gärdsgård uppförd i syfte att hägna in eller stänga ute boskap. Hägnaden är uppförd i traditionell konstruktion av trä till exempel bestående av störar, gärdsel/slanor och hank, vidja eller ståltråd. Renar och eventuella grindar inkluderas. Gärdsgård av trä kan inte ge separat ersättning när den ingår i Fägata. Skötsel: Underhåll gärdsgården på det sätt och med det material som traditionellt förekommer i regionen. Se till att eventuella grindar är underhållna och användbara.

## Hamlade pilar som ingår i rader

Pilträäd, eller andra liknande träd, ursprungligen planterade i rad på en jordvall eller längs en väg. Pilträden är präglade av hamling. Renarna inkluderas. Träd som ingår i Hamlade pilar som ingår i rader kan inte ge separat ersättning när det ingår i Allé eller Hamlat träd. Skötsel: Hamla träden är på det sätt och med de intervall som traditionellt förekommer i regionen. Ersätt utgångna träd.

## Hamlat träd

Träd präglad av kontinuerlig lövtäkt eller möjligt att återuppta i hamling. En skyddszon där konkurrerande vegetation inte kan skada trädet inkluderas. Som ett hamlat träd räknas även de träd som planterats i restaureringssyfte efter det att du har ingått ett åtagande. Hamlat träd kan inte ge separat ersättning när det ingår i Hamlade pilar som ingår i rader, Allé eller Solitärträd. Skötsel: Hamla trädet på det sätt och med de intervall som traditionellt förekommer i regionen. Ersätt utgångna träd.



## Jordvall, gropvall

Vall av jord eller stenblandad jord uppförd som gräns eller hägnad. Renar och parallellt grävt dike inkluderas. Jordvall, gropvall kan inte ge separat ersättning när den ingår i Hamlade pilar som ingår i rader.

## Liten svårbrukad åker

Åker som är högst 0,30 hektar och varaktigt avgränsad av diken, vägar, hägnader, skog, naturformationer eller liknande. Renarna inkluderas. Skötsel: Bevara åkers fältform.

## Läplantering

Långsträckta täta rader av träd eller träd och buskar omgivna av åkermark. Läplanteringen är gjord som skydd mot vind och jorddrift. Renar inkluderas. Ren mellan åkerskiften kan inte ge separat ersättning när den ingår i Läplantering. Skötsel: Ersätt utgångna träd och buskar.

## Odlingsröse, stentipp

Odlingssten samlad i rösen eller tippar. Renarna inkluderas. Odlingsröse, stentipp kan inte ge separat ersättning när det ligger på Åkerholme.

## Ren mellan åkerskiften

En gräsbärande ren som ligger mellan åkerskiften och utgör eller har utgjort en fast gräns mellan skiften eller brukningsenheter. Ren mellan åkerskiften kan inte ge separat ersättning när den ingår i Läplantering.

## Småvatten

Mindre vattensamling som huvudsakligen har använts inom jordbruket. Samlingen kan vara anlagd, alternativt utgöras av en naturlig vattensänka eller naturbildat vatten, som ständigt håller ytvatten eller fuktig markyta. Arealen ska vara mindre än 0,10 hektar. Renarna inkluderas. Småvatten kan inte ge separat ersättning när det ligger på Åkerholme.

## Solitärträd

Enstaka fristående träd i åkermark. En skyddszon om minst 2 meters radie runt stammen inkluderas. Trädets skyddszon ska vara helt omgiven av åkermark. Som solitärträd räknas även de träd som planterats i restaureringssyfte efter det att du har ingått ett åtagande. Ett Hamlat träd kan inte samtidigt ge ersättning som Solitärträd.

## Stenmur

Murarna är uppförda i syfte att hägna in eller stänga ute boskap eller att avgränsa brukningsenheter. Muren är ursprungligen upplagd med huvudsakligen flera skikt sten. Renarna inkluderas. Stenmur kan inte ge separat ersättning när den ingår i Fägata. Skötsel: Underhåll muren och åtgärda eventuella skador som har uppkommit under året. Se till att eventuella grindar är underhållna och användbara.

## Traditionell hässja eller storhässja i bruk

Hässja av huvudsakligen traditionell träkonstruktion som är i bruk. Skötsel: Underhåll hässjorna och använd dem vid den årliga slåttern.

## Åkerholme

Fastmarksimpediment helt omgivet av åkermark. Arealen är minst 100 kvadratmeter och högst 0,10 hektar. Om det finns ett Odlingsröse, stentipp, Byggnadsgrund, Fornlämningslokal, Småvatten eller Överloppsbyggnad på en Åkerholme ska åkerholmen dominera för att ge ersättning.

## Öppet dike

Öppet, i huvudsak anlagt, dike för dränering av åkermark. Diket ska vara vattenförande någon del av året. Renarna inkluderas. Öppna diken kan bara ge ersättning när de ligger i anslutning till åkermark och utgör gräns mot jordbruksmark eller mark som är lämplig till bete och som betas. Öppet dike kan inte ge separat ersättning när det ingår i Brukningsväg. Skötsel: Rensa diket vid behov och se till att det fungerar.

## Överloppsbyggnad

Byggnad som hör samman med tidigare markanvändning eller hushållning. Byggnaden ska ha ett fungerande tak och ett relativt oförändrat yttre. Det område kring

en byggnad som är avgörande för att den ska kunna bevaras inkluderas. Byggnader som används för boende eller som är viktig för företagets produktion räknas inte som en överlopsbyggnad. Överlopsbyggnad kan inte ge separat ersättning när den ligger på Åkerholme.

## Regleringar för programperiod 2007–2013

Miljöersättningen för natur- och kulturmiljöer gavs till skötsel och underhåll av exempelvis öppna diken, hamlade träd, stenmurar, brukningsvägar, åkerholmar mm. Ersättning utgick till kulturmiljöelement som var specificerade i regelverket, men inte till andra element än dessa. I skötseln ingick att ta bort träd och buskar av igenväxningskaraktär som kunnat etablera sig på grund av att hävden har varit för svag, liksom träd och buskar som kunde skada natur- och kulturmiljövärden. Träd och buskar som har haft betydelse i den äldre markanvändningen eller de träd som ersatte dessa, till exempel bärande träd och buskar, kunde sparas om de inte riskerade att skada kulturmiljövärden. För vissa landskapselement fanns även särskilda skötselvillkor till exempel öppna diken, brukningsvägar, stenmurar, gårdsgårdar, fågator, brunnar, källor, alléträd, hamlade träd med mera. Det har även varit möjligt för länsstyrelserna att i tillägg till miljöersättningen för natur- och kulturmiljöer lägga till regionalt anpassade insatser inom det så kallade RKI, Regionala kompletterande insatser som varit en del av stödet till ”utvald miljö”.

Igenväxning samt upplag av avfall och skrot fick inte förekomma på landskapselementen eller dess renar. Dessutom fanns det förbud mot täktverksamhet på aktuell åkermark samt mot att skada elementen eller sprida växtskyddsmedel på landskapselementen eller dess renar.

En förutsättning för att få ersättning var att brukaren gick in i ett femårigt åtagande och också brukade marken. Åtagandet gick att överlåta till en övertagare vid försäljning eller arrende. Miljöersättningen skulle ersätta brukaren för de årliga kostnader som uppstår när landskapselementen sköts enligt skötselvillkoren. Ersättningen bestod av en grundersättning per landskapselementtyp och en ersättning för omfattningen av landskapselementen utifrån meter, styck eller hektar (Se tabell 1).

## Ersättning per år för miljöersättningen natur- och kulturmiljöer i odlingslandskapet

Grundersättning	100 kronor för varje typ av landskapselement
Brukningstvågar, öppet dike, renar mellan åkerskiften, jordvallar/gropvallar	6 kronor per 10 meter
Fägator	58 kronor per 10 meter
Odlingsrösen, stentippar, fornlämningslokaler, byggnadsgrunder, brunnar, källor, alléträd, solitärträd	60 kronor styck
Traditionella hässjor eller storchässjor i bruk	2 000 kronor per hektar gröda som torkas

Tabell 1. Ersättningsnivåerna inom KULT-stödet. Källa: Landsbyggsdepartementet 2012.

Restaurering av vissa landskapselement utöver den skötsel som ingick i miljöersättningen för natur- och kulturmiljöer ersättes istället inom stödet för utvald miljö. Likaså kunde återuppbyggnad av kulturmiljöelement där de funnits tidigare ersättas inom utvald miljö. Ersättningarna inom utvald miljö syftade till att gynna insatser för natur och kultur samt rekreationsvärden inom länen och renskötselområdet. Stöd för utvald miljö har getts till ett antal kulturmiljöelement såsom exempelvis restaurering av betesmarker och slätterängar, specialinsatser för landskapets natur- och kulturvärden, restaurering av trädgårdsgårdar, restaurering och återskapande av alléer och restaurering och återskapande av stenmur.

Jordbruksverket ansvarade för nationell implementering, regelverk och var utbetalande myndighet för ersättningarna. Länsstyrelsen hanterade ansökningar, beslut och kontroller. Stödmottagaren ansökte om åtagande en gång vart femte år och om utbetalning årligen. Både ansökan om åtagande samt utbetalning lämnades till länsstyrelsen under våren. Miljöersättningar kunde kombineras på samma mark, för samma företag och inom en maximal beloppsgräns.

### Omfattning, andelar, samtliga år, enhet: st

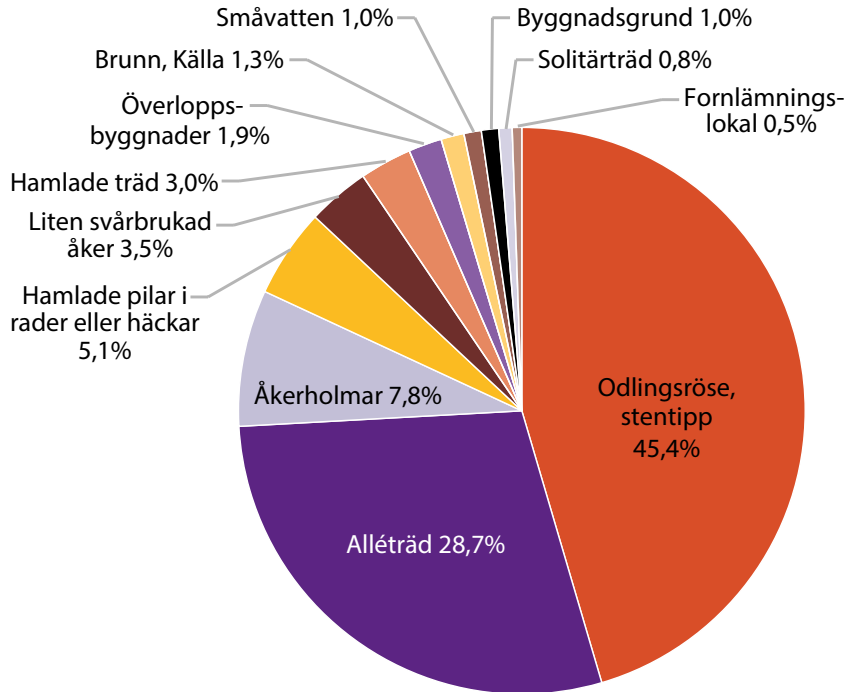


Diagram 1. Miljöersättningens procentuella fördelning mellan olika punktelementen.

### Omfattning, andelar, samtliga år, enhet: m

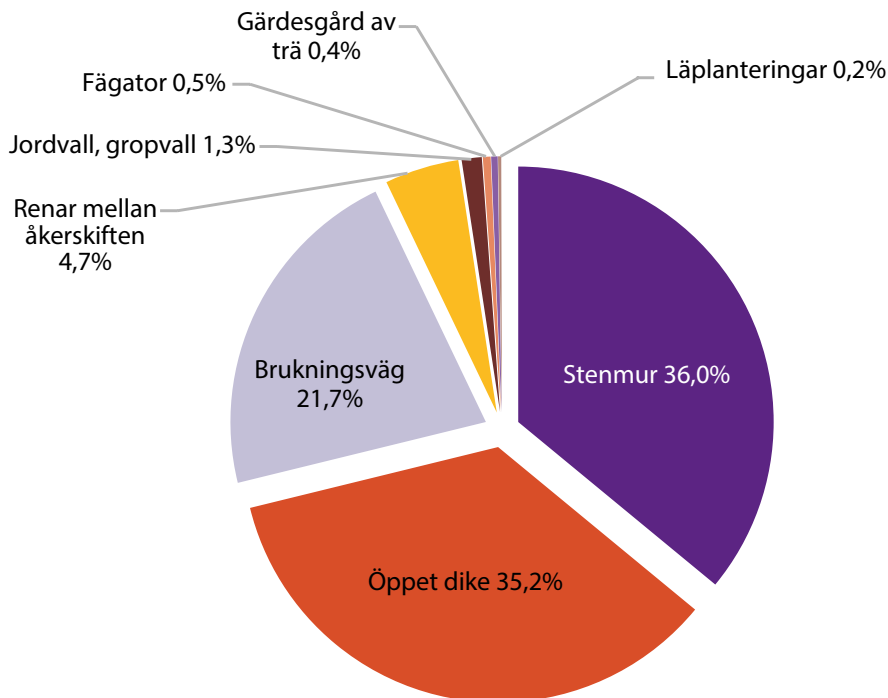


Diagram 2. Miljöersättningens procentuella fördelning mellan de olika linjeelementen.

## Anslaget 7:2 bidrag till kulturmiljövård

Anslaget 7:2 bidrag till kulturmiljövård kan användas för skötsel av kulturmiljöer i bland annat odlingslandskapet. I en av Riksantikvarieämbetet (RAÄ) nyligen genomförd utvärdering har anslaget 7:2 även visat sig ha betydelse för hållbar tillväxt. Detta genom köp av varor och tjänster samt genom sysselsättningsmöjligheter och anställningar. Medel från anslaget bidrar även till social hållbarhet, dels genom sysselsättning av personer som står långt ifrån arbetsmarknaden i samband med arbetsmarknadsinsatser och dels genom ideellt arbete, exempelvis hembygdsföreningar.<sup>6</sup>

## Miljöbalken och kulturmiljölagen

Utöver de ekonomiska styrmedlen finns lagregler med syfte att skydda mot borttagande. Det generella biotopskyddet enligt 7 kap. 11 § miljöbalken som bidrar till att bevara landskapselement som är av betydelse för både natur- och kulturmiljön. År 2014 trädde en ändrad kulturmiljölag i kraft.<sup>7</sup> Ändringen tydliggör fornlämningsbegreppet genom att lämningar äldre än 1850 nu har ett generellt skydd om de uppfyller lagens krav i övrigt. Länsstyrelserna kan även fornlämningsförklara lämningar yngre än 1850 som behöver ett utökat skydd.

---

<sup>6</sup> Riksantikvarieämbetet (2015), "Positiva effekter av medel till kulturmiljövård", Regeringsuppdrag avseende hur medel till vård och tillgängliggörande av kulturmiljöer kan bidra till stärkt arbetsmarknad och hållbar tillväxt, Stockholm 2015.

<sup>7</sup> Kulturmiljölag (1988:950) SFS 2015:852

# Bilaga 2: Enkät till jordbrukare

## Följebrev



Sweco Strategy

Helene Norberg

2015-09-15

### Enkätundersökning om jordbruksstöd till kulturmiljöer (KULT-stöd) samt stöd för utvald miljö

Landsbygdsprogrammets stöd för natur- och kulturmiljöer i odlingslandskapet, det stöd som i vardagligt tal kallats för KULT-stöd, har tagits bort i det nya Landsbygdsprogrammet för 2014–2020. KULT-stödet kanaliserades genom det tidigare Landsbygdsprogrammet 2007–2013, och utbetalades samt kontrollerades av Länsstyrelsen. Genom KULT-stödet fick jordbrukare grundersättning per landskapselementtyp och sedan ytterligare ersättning för omfattningen av landskapselementen per meter, styck eller hektar. Därutöver har det även funnits ersättning för utvald miljö, som riktats till skötsel av kulturmiljöer.

**Denna enkät syftar till att** undersöka de effekter som KULT-stödet haft för att sköta och bevara odlingslandspets kulturmiljöer. Enkätundersökningen syftar även till att undersöka förutsättningar för att sköta och bevara kulturmiljöer med kvarvarande styrmedel.

SWECO genomför enkäten på uppdrag av Jordbruksverket, Riksantikvarieämbetet, Havs- och vattenmyndigheten och Naturvårdsverket. Resultatet ska användas för att utvärdera den miljöersättning för skötsel natur- och kulturmiljöer som fanns i landsbygdsprogrammet 2007–2013. Utvärderingen redovisas till regeringen våren 2016 och utgör underlag för bedömning av behov och utformning av framtida ersättningar. Arbetet ingår i uppföljningen av miljöeffekterna av den gemensamma jordbrukspolitiken (CAP) som genomförs i samverkan mellan de fyra myndigheterna på uppdrag av regeringen.

Ingen utomstående får ta del av dina svar. Resultaten presenteras i sammanställd form, där svaren inte kan knytas till enskilda personer eller företag. Enkäten är numrerad enbart för att vi ska kunna pricka av dig när du har svarat så att du inte ska besväras av påminnelser i onödan.

Har du frågor är du välkommen att kontakta Sweco på telefon 08-613 08 35.  
Du kan också skicka dina synpunkter till Sweco på e-postadress: [falt@sweco.se](mailto:falt@sweco.se)

### **Så här besvarar du enkäten**

Fyll i bifogad enkät. Skicka in blanketten i det portofria svarskuvertet. Vi hoppas att du har möjlighet och tid att besvara enkäten ganska snart, helst inom en vecka.

### **Svara gärna via internet**

Du kan också besvara enkäten på internet via länken <http://svar.sweco.se/kultstod>  
Använd din personliga kod som är: «Lösenord»

**Tack på förhand för din hjälp!**



## Svarsfrekvens

Enkäten skickades ut till 450 Jordbrukare som hade miljöersättning till natur- och kulturmiljöer under programperioden 2007–2013.

Antal utskickade	Antal svar	Andel svar
450	230	51,1%

## Länsvis fördelning

Länsstyrelse	Antal		Andel svar
	utskickade	Antal svar	(%)
Dalarnas län	23	13	56,5
Gotlands län	19	10	52,6
Gävleborgs län	22	9	40,9
Hallands län	19	13	68,4
Jämtlands län	25	11	44,0
Jönköpings län	25	10	40,0
Kalmar län	20	15	75,0
Kronobergs län	25	20	80,0
Norrbottnens län	27	15	55,6
Skåne och Blekinge län	40	16	40,0
Stockholms län	23	12	52,2
Södermanlands län	24	11	45,8
Uppsala län	23	13	56,5
Värmlands län	21	8	38,1
Västerbottens län	19	10	52,6
Västernorrlands län	19	10	52,6
Västmanlands län	19	8	42,1
Västra Götalands län	13	4	30,8
Örebro län	20	12	60,0
Östergötlands län	24	10	41,7
<b>Totalt</b>	<b>450</b>	<b>230</b>	<b>51,1</b>

## Enkät svar

### 1. Driver du ett aktivt lantbruk?

F1	Antal	Andel
Ja	178	77
Nej	52	23
<b>Antal svarande</b>	<b>230</b>	<b>100</b>

### 2. Vilken inriktning har du på ditt lantbruk?

Flera alternativ kan fyllas i.

F2	Antal
Växtodling	120
Mjolkproduktion	12
Djurhållning	113
Hästgård eller hobbyjordbruk	28
Annat	41
<b>Antal svarande</b>	<b>227</b>

### 3. Hur stor åkerareal har du?

F3	Antal	Andel
0 Ha	1	0
1–5 ha	18	8
6–20 ha	89	39
21–50 ha	65	28
51–	37	16
>100 ha	21	9
<b>Antal svarande</b>	<b>231</b>	<b>100</b>

#### 4. Äger du den åkermark du brukar?

F4	Antal	Andel
76–100%	136	61
50–75%	41	18
25–50%	23	10
0–25%	23	10
<b>Antal svarande</b>	<b>223</b>	<b>100</b>

#### 5. Hur mycket av följande ersättningsgrundande landskapselement har du på din mark?

Ange med siffror, tack. Rangordna även elementen utifrån hur du värderar dem, där 1 värderas högst, 2 näst bäst osv. Svaren på denna fråga är mycket omfattande. Därför redovisas de inte här.

#### 6. Vilka har varit de främsta skälen till att du sökt KULT-stöd?

Flera alternativ kan väljas.

F6	Antal
Ekonomiska skäl	130
Ett intresse för att vårda kulturmiljön	105
Vill ta ansvar för de landskapselement jag har	87
Vill ha välvårdat på min gård	136
Rådgivare tipsade om detta	22
Annat	7
<b>Antal svarande</b>	<b>221</b>

## 7. Hade du skött kulturmiljöerna på annat sätt om du inte haft ersättning?

F7	Antal	Andel
Ja. Absolut	57	25
Ja. Kanske	114	50
Nej	59	26
<b>Antal svarande</b>	<b>230</b>	<b>100</b>

### Kommentar:

- Bra att få lite ersättning för det arbete som utförts.
- Det blir lätt ogjort, låg prioritering.
- Det hade blivit mycket dyrare utan bidrag!
- Det har skötts sen 1949 och ska skötas i fortsättningen.
- Det är ju intressantare att vårda de gamla kulturmiljöerna om man får någon form av ersättning.
- Det är ingen som gör något gratis så varför ska då bonden göra det då?
- Eftersom djuren gjort det stora jobbet skulle inte skillnaderna varit så stora.
- Entreprenören har gjort det mesta. Det kostade pengar. Själv har jag ofta en arbetsvecka på 80–90 timmar.
- Ersättningen har varit sammankopplad med ekonomin på lantbruket.
- Får ingen ersättning nu. den är väl borta. Vad jag vet?
- Hade inte ersatt träd i allén så snabbt utan stöd.
- Hade nog försökt få lägga igen diken på mkt små åkrar.
- Jag hade inte brytt mig om dem.
- Jag hade sparat flera träd. I våra bygder skall det finnas träd i hagarna. Som det alltid har varit.
- Men det känns bättre då det uppskattas i form av lön.
- Men man tycker att staten/eu ska ge belöning till oss som värnar om Sveriges kultur landskap. Som på sikt kommer att förstöras.
- Men motivationen blir ännu större med ersättning.
- Om man räknar ihop alla kulturelement inkl de på arrendemarken blir det väldigt mycket och det går inte att sköta alla dem utan ersättning lika intensivt som jag gjort under tiden med kulturstöd. Nu blir det mer extensivt och med hjälp av betande nötdjur på vallåterväxterna.
- Vi hade stödet till allén och de öppna diken. de måste skötas i vilket fall.
- Ökat intresse när man såg hur fint det är med öppna landskap.

## 8. Tycker du det är rätt att samhället ger stöd för kulturmiljöerna?

F8	Antal	Andel
Ja. Absolut	181	79
Ja. Kanske	43	19
Nej	5	2
<b>Antal svarande</b>	<b>229</b>	<b>100</b>

### Kommentar:

- Allemansrätten tillåter att alla kan se det vackra.
- Annars blir de inte bevarade. Det kostar att sköta.
- Alla bör bidra till att kulturen bevaras.
- Det gäller ju här endast kulturelement vid åker och de kommer att slyta igen där det inte efter-betas med nötdjur eller får på vallåterväxterna. Kulturmiljöerna tillhör de allra finaste vi har på landsbygden och i landet över huvudtaget dvs det riktiga Sverige.
- Det är det som gör att landskapet öppet och att senare generationer kan se tillbaka i tiden.
- Detta är väl kulturarv om något. Ett arv vi nu har rustat upp och som ej får förfalla iframtiden.
- Dåligt utformat.
- Det är vår plikt att ta tillvara på detta kulturarv och då tycker jag att alla ska vara med och betala.
- Känns viktigare när vi får betalt för det.
- Men en vildvuxen natur och kultur har ju också sin tjusning.
- Om S vill ha det kvar.
- Precis av samma anledning som man bör få stöd för annan landskapsvård
- Vi bönder måste få betalt för vårt kulturarbete.
- Bevarandet av biologisk mångfald, ekosystem och kulturarv måste också få ha ett pris, vilket inte nödvändigtvis betalas via kostnaden för maten vi äter.
- "Smågårdar" växer igen på grund av kostnader och tidsödande arbete utan ersättning.

### 9. Var det lätt att förstå syftet med KULT-stödet, under förra programperioden?

F9	Antal	Andel
Ja. Absolut	76	33
Ja. Till viss del	117	51
Nej	20	9
Vet	16	7
<b>Antal svarande</b>	<b>229</b>	<b>100</b>

#### Kommentar:

### 10. Anser du att KULT-stödet har varit bra utformat för att uppnå sitt syfte?

F10	Antal	Andel
Ja. Absolut	66	29
Ja. Delvis	107	47
Nej. Det har brister	24	11
Nej. Absolut inte	2	1
Vet	27	12
<b>Antal svarande</b>	<b>226</b>	<b>100</b>

#### Vad är inte bra:

- Allt handarbete.
- Att behöva anlita hjälp för över 1000 kr per timme för att fylla i ansökan.
- Att man måste ha ett visst antal för att bli berättigad till stöd.
- Att man ska putsa och sköta tex åkerholmar. jag tror att naturen kan sköta det själv på vissa ställen.
- Extrem detaljnivå. Löjligt att man inte får fortsätta att lägga sten på stentippar och på annat sätt fortsätta att bruka kulturlandskapet. Man kan inte stoppa historien vid ett visst årtal. Stödet bör utformas mer som helhetsbedömning av en gårds kulturmiljö. inte att man ska gå och mäta exakta meter diken eller räkna stenar.
- Ej långsiktigt. För detaljerade krav.
- Främjar ej alltid den biologiska mångfalden.

- För att sköta t.ex stora områden med gravfält är jordbruksverkets regler stelbenta! Naturvården ser på ett sätt och jordbruksverket på annat sett. Bättre samarbete mellan dessa två och brukaren för att överhuvudtaget få brukarna att i framtiden ha djur som kan hålla kulturlandskapet öppet. Större flexibilitet önskas då vissa år är torra och andra väldigt regniga. Där det finns våtmarker med vass som djuren vid torra år betar långt ut och våta år är lite sämre betade ska det inte dras av på stöden pga att kontrollanterna anser att fodervärdet är för dåligt. Det bör finnas ett stöd som täcker även fuktiga och översvämmade markområden för att brukarna även i framtiden vill hålla dessa områden med djur.
- För detaljerat. Svårt med kontroller. Olika kontrollanter hade olika uppfattningar.
- För låg ersättning för det arbete som utförs.
- För mycket byråkrati för vad det gav.
- Förutsättningen att uppfylla kraven är inte tillnärmelsevis i närheten av kostnad.
- Jag har fått råd om hur marken skall skötas och följt dem. Men vid kontroller har jag fått betala tillbaka stöd. Det är inte lätt att mäta in skiften som är så flikiga som mina. Därför bör dessa kontrolleras innan stöden betalas ut. Tiden jag lagt ned på all administration ger väldigt dålig timlön. Första gången tog det mig minst en veckas arbete framför datorn och att mäta i markerna! Låt en kontrollant göra detta jobb så behöver det inte kontrolleras så ofta därefter!
- Långsiktigheten!! Det är ett jävla engångsjobb att röja bla. sedan är det flesta elementen i vägen för ett rationellt brukande vilket kanske leder till att de försvinner så småningom.
- Olika krav beroende av kontrollant.
- Otydligt. lätt att det skulle bli fel. lät bli att söka stöden.
- Okunnig byråkrati.
- Svårigheten att definiera vad som är en önskvärd naturkultur.
- Tar pengar från viktiga miljösatningar.

## 11. Anser du att alla landskapselement ska vara med, eller ska man kunna välja vilka man vill ha stöd för?

F11	Antal	Andel
Alla ska vara med	79	35
Man ska kunna välja	145	65
<b>Antal svarande</b>	<b>224</b>	<b>100</b>

### Kommentar:

- Bra att kunna välja om man arrenderar. Då kan man välja element som man kan sköta utan inblandning av markägare.
- Det var bra utformat.
- Det är viktigt att man kan välja ut de mest värdefulla ty det är inte säkert att alla markägare orkar sköta alla i dessa tider när man ofta jobbar med olika saker.
- Framförallt de som gynnar den biologiska mångfalden.
- Jag skulle vilja välja om jag skall hässja eller inte. från år till år beroende på väder. Och redovisa detta varje höst. Är vädret fint kanske jag vill avstå bidraget den sommaren och få mer tid till annat. Är sommaren regning måste jag hässja allt.
- Man måste få välja för att så många som möjligt ska bevaras/skötas.
- man kanske inte kan sköta alla. då är det bättre att några sköts än inga alls.
- på arrenden kan markägaren ha andra åsikter.
- Se tidigare fråga. Helst en helhetsbedömning men om inte det går så måste brukaren kunna välja vad som är rimligt att åta sig.
- Stödet kräver ändå engagemang och man måste som företagare få prioritera vad man väljer att lägga resurser på. det får inte vara så att om stödet ska betalas ut måste ALLA stödberättigade element på gården skötas. Gårdens areal och inriktning och därmed de element som hör till gården ändras sannolikt över tid .
- Vet ej.
- Vi är olika individer.
- Viktiga landskapselement riskerar att försvinna om inte alla är med.
- Vissa kan vara svåra att sköta.
- Även landskapselement som gränsar mot betesmark.



## 12. Fick du bra information om ansökningsförfaranden, villkor, skötselkrav, rutiner mm. för KULT-stödet?

F12	Antal	Andel
Ja. Absolut	84	37
Ja. Till viss del	110	49
Nej	32	14
<b>Antal svarande</b>	<b>226</b>	<b>100</b>

### Kommentar:

- Det var ute en man från länsstyrelsen som förklarade vad jag skulle göra.
- Finns inga klara direktiv för skötselkraven. Blir mycket tolkning av den.
- För mycket detaljer och petande. Bättre med en inventerade från Lst som kan fastställa ett årligt stöd för ett antal år framåt. Och givetvis samtidigt göra en överenskommelse med brukaren om skötsel. Ung som skötselplan för miljöstöden.
- För mycket oriktat. Varför vet alltid någon annan bättre hur vår mark skall skötas än vi???
- Har inte sökt stöd i år.
- Info skaffade jag själv.
- Länsstyrelsen i Växjö har skött det perfekt och med stort engagemang.
- Läste bara i SAM-informationen.
- Olika rådgivare gav olika information som gjorde att jag fått betala tillbaka delar av stödet.
- Tidspress – 80–90 timmars arbetsvecka.
- Vet ej. Har en som gör mina ansökningar.

### 13. Fick du bra informationsmaterial, såsom broschyrer och handböcker, om skötsel av kulturvärden?

F13	Antal	Andel
Ja. Absolut	100	44
Ja. Till viss del	98	43
Nej	28	12
<b>Antal svarande</b>	<b>226</b>	<b>100</b>

#### Kommentar:

- Dessutom egen skötselplan för gården av Länsstyrelsen.
- Hade inte tid att tillgodogöra mig allt material.
- Har inte sökt stöd i år.
- Info skaffade jag själv.
- Kommer ej ihåg.
- Kunde vara bra med mer information.
- Minns ej.
- Många påkostade broschyrer. men de utgår nästan från att det ska vara Skansen-nivå på skötseln vilket inte alltid är rimligt på ett normalt lantbruk.
- Svårbegriplig.

### 14. Anser du att ansökningsprocessen för KULT-stödet var enkel och okomplicerad?

F14	Antal	Andel
Ja. Absolut	49	22
Ja. Till viss del	115	51
Nej	61	27
<b>Antal svarande</b>	<b>225</b>	<b>100</b>

#### Kommentar:

- Allt kan bli enklare!
- Det var inte lätt att gå runt i hagarna och försöka räkna rösen som var täckta av snö! Om man inte äger en GPS så är det omöjligt att rita in skiften som är flikiga som i mina skogsbygder.
- Har inte sökt stöd i år.
- Hjälp av bokföringsbyrå.
- Ingen aning. har ej som som gör mina ansökningar.
- Konsult till hjälp!

- Kriterierna på individuella gårdarna. var och ens går. har olika förutsättningar.
- Kändes lite som det var upp till mig att pröva det hela.
- Minns ej.
- Rådgivare skötte ansökningen.
- Se tidigare svar om detaljnivåer.
- Vi har alltid hjälp med ansökan. annars hade vi inte förstått allt som vi kan få stöd för.

## 15. Har du fått hjälp med ansökan?

Flera alternativ kan väljas.

F15	Antal
Nej	103
Ja. Av konsult	64
Ja. Av LRF	28
Ja. Av Länsstyrelsen	24
Ja. Av grannar vänner	18
Ja. Av annan	4
<b>Antal svar</b>	<b>2</b>

## 16. Var ersättningsnivån från KULT-stödet rimlig?

F16	Antal	Andel
Ja. Absolut	44	19
Ja. Till viss del	119	52
Nej	64	28
<b>Antal svarande</b>	<b>227</b>	<b>100</b>

### Kommentar:

- Alldeles för lite för att motivera någon till extra arbete.
- Borde varit något högre. det är ganska mycket arbete att utföra.
- Bra i början.
- Bättre betalt önskas.
- Bättre ersättning för nedlagt arbete.
- De första åren var bra.
- Den bör räknas upp ty det är mer jobb med det än vad man tror på Jordbruksverket. Överväg också att inräkna kulturelement i naturbetesmark som ersättningsmässiga.
- Det tar mycket tid att sköta dessa och med dagens timpeng va det för lågt.
- det gav inte någon full ersättning för nerlagt arbete.
- Ersättningen bör vara högre.
- Ersättningen för låg för arbetstiden samt kostnad för drivmedel och material.
- För högt.
- För lite.
- För låg ersättning.
- För låga ersättningar.
- För låg!
- Har ej sökt i år.
- Ingen aning.
- Inte som styrmedel!
- Kunde varit några kronor till!
- Man vill alltid ha mer.
- Mycket tveksamt att inte ge stöd för viktiga landskapselement på betesmarker där många av dessa finns.
- Nej många skötselinsatser är orimligt höga om man ska undehålla elementen.
- Ska man räkna in all administration .så är det inte lönt att söka stöden.
- Var från början god. Efter några år försämrad.
- Vet ej.
- Vissa av landskapselementen kräver mer skötsel än vad stödet berättigar till.

### 17. Var skötselkraven för att kunna få KULT-stöd tydliga?

F17	Antal	Andel
Ja. Absolut	84	37
Ja. Till viss del	116	52
Nej	25	11
<b>Antal svarande</b>	<b>225</b>	<b>100</b>

#### Kommentar:

- Att ändra kraven under pågående kontraktperiod är absolut fel.
- Har ej sökt i år.
- Kan naturligtvis bli ännu bättre.
- Kraven var som tidigare sagt väldigt detaljerade men som tur var så hade åtminstone en del kontrollanter viss insikt i normalt lantbruksarbete.
- Olika direktiv.
- Onödigt petiga att bevar 40-talet.
- Stenrösen kan skapas idag också för hand.
- Se 12.
- Vet ej.

### 18. Hur har återkoppling vid kontroller varit när det gäller resultatet av skötseln som genomförts med stöd av KULT-stödet?

F18	Antal	Andel
Mycket bra	22	10
Bra	118	54
Dålig	33	15
Mycket dålig	4	2
Har inte fått någon återkoppling	43	20
<b>Antal svarande</b>	<b>220</b>	<b>100</b>

#### Kommentar:

- Dock har kontrollanterna haft olika åsikter och bedömningar.
- Förr hade vi en kontrollant som klagade på saker som inte hörde dit.
- Förstår ej frågan.
- Har bara haft en kontroll så vitt jag minns. Då justerades dikesmått med några meter här och där på en massa skiften. löjlig detaljnivå som inte påverkade slutresultatet i pengar ELLER skötsel. Men kontrollanten var tydlig och inga problem med själva kontrollen utan det gäller reglerna!
- Har ej sökt i pr.
- Har varit omöjligt få kontrollanterna förstå att röjning bör ske efter småfåglarnas häckning.
- Kan bli bättre.
- Kontrollanterna har inte samsym på skötseln.
- Svårtolkad fråga.
- Årsmån ha stor betydelse. regn. bete. värme etc. Man måste acceptera en viss variation i nivån på skötseln!!

### 19. Har du gått någon utbildning eller fått rådgivning eller information om skötsel av kulturlandskapet?

Om nej gå till fråga 23.

F19	Antal	Andel
Ja	64	2
Nej	158	71
<b>Antal svarande</b>	<b>222</b>	<b>100</b>

## 20. Inom vilket område?

Flera alternativ kan väljas.

F20a	Antal
Kurs om allé	12
Kurs om källor, småvatten	13
Kurs om odlingsrösen, stenmurar	23
Kurs om åkerholmar, brukningsvägar	19
Enskild rådgivning om	8
Enskild rådgivning om källor, småvatten	16
Enskild rådgivning om odlingsrösen, stenmurar	15
Enskild rådgivning om åkerholmar, brukningsvägar	15
<b>Antal svarande</b>	<b>51</b>

### Kommentar:

- Mycket otydlig fråga. Vilken sorts utbildning avses? Om t ex högskolepoäng i agrarhistoria respektive jordbrukslandskapets ekologi är svaret ja nej ingen enskild rådgivning eller så smala kurser/informationstillfällen. Har tagit del av jordbruksverkets information t ex på lantbruksmässor, via broschyrer och på nätet.
- Egna studier och fakta sök.
- Genomgång och skötselplan av Länsstyrelsen.
- Gick de första kurserna.
- Har arbetat m skötselfrågor inom naturvärden på Länsstyrelsen.
- Har ej sökt i år Jordbruksverket tycks ej ha förstått den kunskap en lantbrukare har sedan generationer av sin egen mark. Lantbrukare har en historia med sig sen födseln och värnar och vårdar marken för att bevara kultur och naturvärden till nästa generation på bästa sätt. Denna kunskap lantbrukaren har om sin mark bör jordbruksverket beakta och lyssna till.
- Har redan ganska bra kunskap beroende på eget historiskt intresse.
- Informationskvällar Länsstyrelsen.
- Ingen utbildning men bra skriftlig information.
- Kurs i stenmurars historia o uppbyggnad.
- Kurs om gärdesgård av trä.
- Mycket rådgivning finns. men ont om tid.
- Upprepade gånger i Lst regi och även inom LRF. De flesta kurserna och info-träffarna gavs under den första perioden med kulturstöd och blev sedan mer sporadisk. Det är viktigt att fortlöpande informera om detta enorma kulturarv. De flesta kurserna och info-träffarna gavs under den första perioden med kulturstöd och blev sedan mer sporadisk. Det är viktigt att fortlöpande informera om detta enorma kulturarv.
- Vid ett tillfälle.

## 21. Har utbildningen, rådgivningen och/eller informationsmaterialet gett dig bättre kunskap om skötsel av kulturmiljöer?

F21	Antal	Andel
Ja. Absolut	30	47
Ja. Till viss del	32	50
Nej	2	3
<b>Antal svarande</b>	<b>64</b>	<b>100</b>

### Kommentar:

- Bli mer medveten om värdet av att bevara det "gamla".
- Jag är uppväxt vid småskaligt jordbruk och fick lära mig att vårda landskapet på detta sätt.

## 22. Har utbildningen, rådgivningen och/eller informationsmaterialet lett till att du ändrat din skötsel av kulturmiljön?

F22	Antal	Andel
Ja. Absolut	13	20
Ja. Till viss del	39	61
Nej	12	19
<b>Antal svarande</b>	<b>64</b>	<b>100</b>

### Kommentar:

- Kunnat förfina skötseln och det är ju bra.
- Väldigt inspirerande.



### 23. Har KULT-stödet bidragit till att ni skött kulturmiljöerna?

F23	Antal	Andel
Ja. Absolut	128	58
Ja. Till viss del	78	35
Nej	14	6
<b>Antal svarande</b>	<b>220</b>	<b>100</b>

#### Kommentar:

- Gett stimulans och gett arbetet ett värde som i sin tur ger kulturmiljön på landsbygden sin rätta status.
- Har ej sökt i pr.
- Jag hade skött kulturmiljöerna i alla fall.
- Men lön stimulerar.
- Pengarna var inte på något sätt avgörande. men när stödet mer än halverades kändes det väldigt surt. Vi förändrade inte skötseln men blev heller inte uppmuntrade.
- Skulle ha skött det även utan stöd.

## 24. Anser du att skötseln som ni genomfört lett till de kvaliteter i landskapet som efterfrågats av myndigheterna?

F24	Antal	Andel
Ja. Absolut	112	51
Ja. Till viss del	82	37
Nej	5	2
Vet	20	9
<b>Antal svarande</b>	<b>219</b>	<b>100</b>

### Kommentar:

- De kulturmarker vi ansvarade för t.o.m 2014 är idag ett väl besökt område med många besökare.
- Myndigheterna har ibland motstridiga uppgifter till markägare om hur t ex små vattendrag ska skötas bäst – ska det betas/trampas ända fram i vattnet eller inte. ska det finnas skuggande träd eller inte. ska det finnas buskar som ger skydd för småviltet i dikesrenen eller ska den vara putsad strax över marknivå o s v.
- När man åker genom landskapet. ser man en avsevärd skillnad mot hur det sköttes innan.
- Vi gör alltid fel i myndigheternas ögon. De älskar att sätta dit oss.
- Vi skötte redan kulturmiljöerna innan stödet kom (och gick). Kvaliteterna finns i landskapet tack vare generationer av idoga bönder.

## 25. Vad tror du att effekterna blir om din kulturmiljö inte sköts?

Flera alternativ kan väljas.

F25	Antal	Andel
Igenväxning och förfall	164	73
Den traditionella bilden av kulturlandskapet hotas	144	64
Att växt och djurlivet försämras på sikt	71	32
Den biologiska mångfalden hotas	76	34
En liten försämring som inte har större betydelse	13	6
Ingen skillnad	4	2
Det skulle innebära en förbättring för vissa viktiga växter	5	2
<b>Antal svarande</b>	<b>224</b>	<b>100</b>

### Kommentar:

- Det handlar bara om Kulturmiljö och dessa spår av "brukande" försvinner snabbt.
- Det är bra om öppna diken och brukningsvägar bevaras för våra vilda polliantörerna.
- Försämring för både boende och besökare samt sämre biologisk mångfald.
- Kanske utökat skogsbruk.
- Kör med släntklippare för att hålla efter buskar. ser ej snyggt ut.
- Landsbygden växer igen. Åkrar och lyckor beskogas.
- Se där så viktigt att bönderna verkligen får en rejäl ersättning för såväl skötsel av betesmarker som kulturmiljöer. Igenväxning kan givetvis gynna vissa arter. t ex stora snår som gillas av törnskatan.
- Utan bra betesdjur (Highland Cattle) kan de positiva effekterna till fullo inte upprätthållas.

## 26. Anser du att KULT-stödet har motverkat negativa effekter av bristande skötsel?

F26	Antal	Andel
Ja. Absolut	97	44
Ja. Till viss del	87	39
Nej	22	10
Vet	16	7
<b>Antal svarande</b>	<b>222</b>	<b>100</b>

### Kommentar:

- Inte för min del med andra har skött sona miljöer p g a ersättningarna.

## 27. Har du även haft stöd för utvald miljö?

Om Nej gå direkt till fråga 30

F27	Antal	Andel
Ja	43	21
Nej	162	79
<b>Antal svarande</b>	<b>205</b>	<b>100</b>

## 28. Har stödet för utvald miljö bidragit till att ni skött kultur- miljöerna?

F28	Antal	Andel
Ja. Absolut	22	45
Ja. Till viss del	23	47
Nej	2	4
Vet	2	4
<b>Antal svarande</b>	<b>49</b>	<b>100</b>

### Kommentar:

- Har ett flertal fornlämningar på fastigheten som kommer att förbuskas vid upphörande av skötsel.
- Vi brukade en gård i skärgården. där utvald miljö väl var grunden för stöd till brukande av betesmarker på öar utan fast förbindelse. Där innebar det extra stödet en rejäl hjälp till dyra transportkostnader mm. till skillnad från det vanliga KULT- stödet. Kulturmiljöerna åkte snålskjuts med dessa markers skötsel.

## 29. Tycker du att rutinerna kring stödet för utvald miljö fungerat bra?

F29	Antal	Andel
Ja. Absolut	12	26
Ja. Till viss del	31	66
Nej	4	9
<b>Antal svarande</b>	<b>47</b>	<b>100</b>

### Kommentar:

- Kostnaden för hög för utförandet.
- Mer tro än vetande hos kontrollanterna. vissa råd har visat sig vara rena katastrofen för vissa sällsynta växter.
- Olika bedömning. ändrade regler under åren.

### 30. Kommer du framöver att aktivt söka stöd för skötsel av kulturmiljöer?

(Om sådana blir tillgängliga med rimliga villkor)

F30	Antal	Andel
Ja. Absolut	127	58
Ja. Till viss del	43	20
Nej	19	9
Vet	30	14
<b>Antal svarande</b>	<b>219</b>	<b>100</b>

#### Kommentar:

- Beror på vilka krav myndigheten ställer?
- Beror på skötselkraven ibland alltför tunga/svåra uppfylla.
- Det känns bra att i sådant fall kunna fortsätta med en stimulerande uppgift.
- Ett stöd som man känner att man gjort rätt för.
- Finns nog ingen som vill engagera sig i detta fortsättningsvis p g a dålig kostnadstäckning.
- Har flyttat sedan vi fick kulturstöd och den nya gården har mycket litet som är möjligt att söka stöd för. På den gamla gården skulle vi ha sökt om vi bott kvar.
- Har sålt gården och arrenderar ut den mark jag fortfarande äger.
- Ja om det blir enklare.
- Jag värnar om det vackra kulturlandskapet vi fått genom kulturstöden. och vill fortsätta att arbeta med detta som jag också tycker berättigar till ersättning i framtiden.
- Låt oss slippa papper. kontroller och låt oss fokusera på vårt jobb så blir det bra. Tro på att vi sköter det bra.
- Om det är rimliga krav.
- Om diken. åkerholmar, stenhöjor, vägar m m
- Om jag håller på med lantbruk.
- På grund av hög ålder.
- Tycker att det är för omständigt.
- Vi har flyttat till en ny gård där det inte finns underlag för att söka dessa stöd.

### 31. Vilka av följande alternativ anser du vara mest relevanta för att stimulera din fortsatta skötsel av kulturmiljön?

Flera alternativ kan väljas.

F31	Antal
Ekonomisk ersättning från någon stödform	188
Information och kurser med kompetensutveckling	60
Tydliga skötselplaner för skötsel av olika landskapselement	92
Kulturmiljöer tillgodoses som fokusarealer inom förgröningen	39
Önskar ingen form av styrmedel för skötsel av kulturmiljön	14
Annat	7
<b>Antal svarande</b>	<b>222</b>

#### Kommentar:

- Besök av handläggare med tydliga instruktioner om hur det ska skötas.
- Har avvecklat.
- Helhetsbedömning av större områden på gård med fast ersättning för längre period. typ sammanfattande skötselplan.
- LÅNGSIKTIGHET!!!

### 32. Vilken stödform skulle du föredra som kommande alternativ till KULT-stödet, om du ser både till samhällets och jordbrukets intressen?

Flera alternativ kan väljas.

F32	Antal
Förgröningsvillkor inom gårdsstödet	22
Ersättning inom miljöstöd till betesmark	66
Ersättning inom projektstöd	7
Ersättning inom stöd för lokalt ledd utveckling (LEADER)	2
Kulturmiljöbidrag	36
Stödformen spelar ingen roll	36
Inga av ovanstående stödformer är alternativ till	11
En egen miljöersättning är enda relevanta stödet för kulturmiljöer	55
Annat	9
<b>Antal svarande</b>	<b>213</b>

#### Kommentar:

- Avvecklat.
- Det är den nya brukaren som ska svara på den frågan.
- Var pengarna hämtas spelar mindre roll. bara det blir enkelt och ger en rejäl stimulans för att lägga ner extra arbete.
- Vet ej.



### 33. Hur bedömer du att skötseln kommer att bli med de stöd som är tillgängliga från och med 2015, jämfört med skötseln som gjorts med tidigare stöd?

F33	Antal	Andel
Mindre skötsel än tidigare	115	54
Ungefär som förut	95	45
Bättre än tidigare	3	1
<b>Antal svarande</b>	<b>213</b>	<b>100</b>

#### Kommentar:

- Antar att det inte finns några stöd för sten, hamling m.m.
- Ersättningsnivåerna sedan tidigare bör finnas kvar om kulturmiljöerna skall finnas kvar.
- Finns nog inget intresse av yngre generationer att engageras sig i detta p g a dåligt betalt för utförandet.
- Försämrad skötsel.
- Ingen aning hur de nya stöden ser ut.
- Ingen aning. De flesta fortsätter väl ungefär som de alltid gjort. Ju mer detaljpetiga kontroller och upphackade stödformer ju mer avskräckande att söka nya typer av stödåtaganden.
- Jag är en gammal man och ve ingenting om framtiden.
- Känner inte till de stöd som gäller från och med 2015.
- Man har inte pressen på sig att sköta det.
- Mindre betalt sämre skötsel. För vem skulle tacka en för det annars.
- Så länge jag orkar har jag eget intresse av att sköta dessa områden även utan stöd. Stödet gör att jag kan leja andra hjälpa mig.
- Tid är pengar. Utan ersättning blir skötseln mer extensiv och i bästa fall med hjälp av betesdjur.
- Vet ej.
- Vet ej vilka stöd som är tillgängliga.
- Vet man hur det fungerar så; Inget pröjs. Inget röjs, ha ha
- Vi har inte sökt något stöd på någon mark som vi brukar i egen drift.
- Vet ej.
- Är ej insatt i de nya stöden.
- Är aktiv pensionär.

# Bilaga 3: Intervjuer med länsstyrelser och jordbrukare

## Intervjuer med länsstyrelser

Tjänstemän på åtta länsstyrelser fördelade över jordbrukets åtta produktionsområden intervjuades enligt denna intervjuguide.

## Sammanfattning

- Kalmar, Halland, Sörmland, VG-region (x2), Jönköping, Värmland, Västerbotten, Västernorrland.
- Stor skillnad i intresse i olika delar av landet. Låg anslutning i skogslän på KULT-stöd, men utvald miljö populärt även där.
- Gårdsnära element sköts ändå, men inte det längre bort.
- Har kombinerats med RKI.
- Vissa element svåra t.ex. stenmurar utan djur. Borde höjt ersättning på de svåra.
- Stort intresse i början, svalnade sen, kostar mer än det ger.
- Delade meningar om man ska kunna välja.
- Allt fler har konsulter, mer info förr.
- Utbildning har varit populärt.
- Stöd till utvald miljö har fungerat bra. Olyckligt att det tagits bort.
- Borde varit extra stöd till det som ligger i vägen.
- Återkopplingen har nog brustit. Bara ett straff och ej dialog, protokoll som fokuserat på fel, borde haft åtagandeplan, fältvandringar etc.
- Ingen direkt samverkan med andra myndigheter.
- Finns fördelar med igenväxt, men det finns tillräckligt med dessa fördelar.
- Fokus kommer ligga på betesmarker, men det räcker inte.
- Det behövs ett brett stöd för kulturmiljöelementen om man vill att de ska vara värdade.
- Ett alternativ är att man inte ska behöva bo på gården för att få stödet, kunna hjälpa andra.



PM

2015-05-22

## Intervjuguide länsstyrelser

### Programlogik

- Bedömer ni att KULT-stödet och ersättningen för utvald miljö är en bra lösning för jordbrukarna vad gäller att sköta kulturmiljöer? Varför, varför inte?
- Anser ni att KULT-stödet ska gälla för alla landskapselement som man har, eller ska man kunna välja vilket element man vill ha stöd för?
- Anser ni att dessa stöd löser de problem som de syftar till att lösa?
- Vad bedömer ni att det funnits för skäl för jordbrukarna att söka respektive att inte söka dessa stöd?
- Vilka landskapselement värderar du högst? Bedömer du att du samma värdering som jordbrukarna?
- Är dessa stöd rätt utformade för att lösa de problem som avses och uppnå de uppställda målen? Om inte, hur skulle stöden bäst utformas enligt er? Varför?
- Har ni jobbat med att kombinera olika stöd, och hur har det i så fall fungerat?

### Genomförande

- Hur har ni informerat om dessa stöd-former?
- Har hänsyn tagits till regionala särdrag?
- Är ersättningsnivån för KULT-stödet rimlig?
- Är skötselkraven relevanta?
- Har jordbrukarna fått återkoppling på resultatet av skötseln som genomförts med stöd av KULT-stödet och ersättningen för utvald miljö?
- Hur vet jordbrukarna att den skötsel som de genomfört och fått ersättning för, lett till de kvaliteter i landskapet som efterfrågats?
- Vad tycker du om återkopplingen, skulle något kunna gjorts annorlunda?
- Hur upplevde ni att hantering av och rutiner för stöden fungerade?
- Finns det några särskilda saker som ni bedömer att jordbrukarna tyckt har varit bra när det gäller att nyttja KULT-stödet och ersättningen för utvald miljö?

- Har det funnits några svårigheter för jordbrukarna med att använda KULT-stödet och ersättningen för utvald miljö?
- Hur upplever ni att samverkan med Naturvårdsverk, Riksantikvarieämbetet och andra länsstyrelser har fungerat?
- Har ni erbjudit någon utbildning om att värna kulturlandskapet? Hur många ungefär har deltagit?
- Om ja, bedömer ni att denna utbildning har den förändrat synen på skötsel av kulturmiljöer? Har den förändrat något i den konkreta skötseln av din kulturmiljö? Vad, i så fall?

### Resultat och effekter

- Bedömer ni att KULT-stödet och ersättningen för utvald miljö bidrar till att jordbrukarna sköter kulturmiljöerna i den utsträckning som krävs för att uppnå miljömålen? Varför, varför inte?
- Bedömer ni att stöden har förhindrat oönskade effekter till exempel igenväxning, förfall och förlust?
- Vilken roll har KULT-stödet och ersättningen för utvald miljö haft för att dessa effekter av bristande skötsel inte ska uppstå?
- Finns det några fördelar med minskad skötsel?
- Kan effekterna av utebliven skötsel leda till konsekvenser för samhällsnyttigheter, exempelvis möjligheterna att förstå historien i landskapet, förutsättningar för biologisk mångfald, landskapets kvaliteter som resurs för livsmiljöer, turism- och besöksnäring m.m.?
- Vilken roll har KULT-stödet och ersättningen för utvald miljö haft för att förhindra dessa konsekvenser av utbliven skötsel?

### Framtida förutsättningar

- Bedömer ni att det finns det förutsättningar att bevara och sköta kulturmiljöer i odlingslandskapet med de styrmedel för som är tillgängliga från och med 2015?
- Hur kommer ni att informera om dessa insatser?
- Vad skulle dessa insatser (åtgärder) kunna ge för effekter?
- Hur har ni informerat eller planerar att informera om det stödmöjligheter som finns framöver?

## Intervjuer med lantbrukare

Tjugo lantbrukare fördelade över jordbrukets åtta produktionsområden intervjuades enligt denna intervjuguide.

### Sammanfattning

- Intäkterna har varit en välkommen ersättning, men den har varit symbolisk och oftast inte alls varit i närheten av arbetet.
- Skulle skött landskapselementen ändå, men sköter dem mer frekvent och även de element som ligger långt bort med stödet. Vissa mer intresserade än andra.
- Delade meningar om stöden ska täcka alla element eller om man ska kunna välja.
- Många kommentarer om tvärvillkoren. Dessa hindrar större gårdar från att söka, effekten blir för stor vid ev. nedslag vid kontroll.
- Bra information, utbildningar främst tidigare, lätt att kolla upp på hemsidan
- Många har konsulter till hjälp vid ansökan. Får även information därifrån, annars mest webben men även häften och tidning.
- Skötselkraven ibland okända, det sköts efter eget huvud. Kraven ifrågasätts ibland.
- Det saknas rådgivning och dialog vid kontrollerna.
- Stödet för att hålla betesmarkerna öppna är viktiga i framtiden.
- Resultatet av att KULT-stödet inte finns är ökad igenväxt.
- De som inte ansökt anser att ersättningen är för liten för den arbetsinsats som krävs. Vill inte förpliktiga sig till ett så krävande system. Särskilt inte om man riskerar att mista gårdsstöd.
- Stödet till utvald miljö är positivt.



## PM

2015-05-22

### Intervjuguide Jordbrukare som fått stöd

Denna undersökning är till för att mäta effekterna av att KULT-stödet och ersättningar för utvald miljö tas bort. Den ska även besvara om dessa stöd lett till de uppsatta målen för skötsel av kulturmiljöer i odlingslandskapet och biologisk mångfald.

#### Programlogik

- Bedriver du ett aktivt lantbruk? Vad har du för inriktning på jordbruket? Hur många ha åker respektive betesmark har du?
- Vilka landskapselement finns på din mark?
- Vilka landskapselement värderar du högst, bedömer du att du har samma värdering som myndigheterna?
- Vilka har varit de främsta skälen för er att söka dessa ersättningar?
- Vad har du för erfarenhet av skötseln av olika typer av kulturmiljöer, med eller utan ersättning?
- Om du inte hade haft ersättning, skulle du skött dessa kulturmiljöer ändå? Varför? Varför inte?
- Har KULT-stödet och ersättningen för utvald miljö varit bra utformade för dig, för att sköta kulturmiljöer och utvald miljö? Varför, varför inte?
- Hur skulle ersättningen bäst utformas enligt dig för att både ge en rimlig ersättning till företaget och stimulera motivationen för skötsel? Varför?
- Tycker du att alla landskapselement ska vara med, ska man kunna välja vilket element man vill ha stöd för? Saknas det element som borde vara stödberättigade?

#### Genomförande

- Hur fick du kännedom om KULT-stödet?
- Hur skulle du vilja få information om stöd?
- Har du fått tillräckligt med information om KULT-stöd? Var den lättillgänglig? Var den lättförståelig?
- Har du kännedom om andra stöd för kulturmiljövård?
- Var ansökningsprocessen okomplicerad?

- Har du fått hjälp av konsult eller från någon annan med ansökan?
- Var ersättningsnivån rimlig?
- Var skötselkraven relevanta och tydliga?
- Har det funnits några svårigheter med att använda KULT-stödet och ersättningen för utvald miljö? Har rutinerna kring dessa ersättningar fungerat bra? (Handlägningsprocess, åtagandeprocess och kontroll)
- Skulle rutinerna kring dessa ersättningar behöva förenklas? Hur skulle de i så fall kunna förenklas?
- Har du fått återkoppling på resultatet av skötseln som genomförts med stöd av KULT-stödet och ersättningen för utvald miljö?
- Vad tycker du om återkopplingen, skulle något kunna gjorts annorlunda?
- Har du gått någon utbildning om att värna kulturlandskapet? Vilken typ av utbildning?
- Om ja, Vad gav denna utbildning? Har den förändrat något i din syn på skötsel av kulturmiljöer? Har du genom utbildningen förändrat något i den konkreta skötseln av din kulturmiljö? Vad, i så fall?

## Resultat och effekter

Har KULT-stödet och ersättningen för utvald miljö ha bidragit till att ni skött kulturmiljöerna på annat sätt än ni skulle gjort utan stöd?

- Vad anser du att den skötseln som ni genomfört lett till för värden i kulturlandskapet?
- Vet du om den skötsel som ni genomfört och fått ersättning för lett till de kvaliteter i landskapet som efterfrågats av myndigheterna?
- Vad bedömer du att det blir för effekter om kulturmiljöerna inte sköts? (exempelvis igenväxning, förfall och förlust)
- Vilken betydelse har KULT-stödet och ersättningen för utvald miljö haft för att förhindra att effekter av bristande skötsel inte ska uppstå?

## Framtida förutsättningar

- Har du fått information om vad det finns för stöd att söka efter att KULT-stödet tas bort? Om så är fallet, av vem?
- Vilka stöd anser du vara mest relevanta för din fortsatta skötsel av kulturmiljön?
- Har du för avsikt att söka dessa stöd?
- Hur bedömer du att skötseln kommer att bli med de stöd som är tillgängliga från och med 2015, jämfört med skötseln som gjorts med tidigare stöd?
- Vilka insatser skulle du göra med dessa stöd?
- Vad skulle dessa insatser kunna ge för effekter för kulturmiljön?
- Vilken betydelse hade det att KULT-stöd och stöd för utvald miljö kunde sökas som ett jordbrukarstöd? Hade du sökt denna ersättning om det inte varit ett en del av jordbruksstöden?

- Vilken roll kan andra former av ersättningar ha, t.ex. kulturmiljöbidrag, miljöersättning för betesmarken, gårdsstöd, projektstöd, stöd för lokalt ledd utveckling etc.?
- Vilken roll spelar skötselplaner, information kurser etc för att stimulera till fortsatt skötsel av kulturmiljön? Vilken roll kan det spela om kulturmiljöer tillgodoräknas som fokusarealen inom förgröningen?



## Bilaga 4: Forskning om miljöersättnings utformning

Natur- och kulturmiljöer räknas till vad som kallas kollektiva nyttigheter. Kännetecknande för en kollektiv nytta är att det inte finns en definierad ägare utan alla har möjlighet att utnyttja resursen (så kallad icke-utestängdbarhet)<sup>1</sup>, parallellt med att alla individer i samhället kan utnyttja resursen samtidigt (så kallad icke-rivaliserande)<sup>2</sup>. Det innebär att individer har möjlighet att utnyttja en naturresurs utan att behöva betala ersättning, vilket i sin tur kan resultera i ett överutnyttjande av resursen.

Kollektiva nyttigheter kan även påverkas av externa effekter. Dessa delas upp i positiva och negativa effekter. Exempel på positiva externa effekter är positiva synergier mellan bevarande av kulturvärden och biologisk mångfald, medan exempel på en negativ extern effekt är när natur- och kulturmiljöer försvinner vid rationaliserande och nerläggning av jordbruk.

Utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv finns skäl för att natur- och kulturmiljöer ska erhålla särskilda ersättningar. Detta grundar sig på att det kollektivt gemensamma intresset att bevara natur- och kulturmiljöer inte alltid överensstämmer med det individuella egenintresset att rationellt bruka marken. För att hantera detta kan politiska styrmedel, i form av ersättningar, utnyttjas för att minska transaktionskostnader för bevarandet av natur- och kulturmiljöer i odlingslandskapet.

### Nationellt generella eller regionalt anpassade

Miljöersättningar kan antingen ha en övergripande nationell utformning med generella krav och skötselåtgärder, alternativt kan de vara regionalt anpassade med specifika skötselkrav. Nationella, generella ersättningar lämpar sig för skydd av hotade miljöer, utrotningshotade arter samt åtgärder för ökad tillgänglighet till natur- och kulturmiljöer. Regionalt anpassade ersättningar är lämpade för skötsel av lokala landskapskvaliteter.<sup>3</sup> Exempelvis visar en studie genomförd i Storbritannien att nationellt, generella åtgärder gynnar bevarande av hotade fågelarter, medan en adaptiv och lokalt anpassad utformning av ersättningarna istället tenderar att öka det lokala beståndet av fåglar.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Randall, A., 1972. Market Solutions to Externality Problems: Theory and Practice. *American journal of Agricultural Economics*, vol. 52 (2), ss. 175–183.

<sup>2</sup> Randall, A., 1988. Market Failure and the Efficiency of Irrigated Agriculture. In: O'Mara, G.T. (ed.), *Efficiency, Irrigation: The Conjunctive Use of Surface and groundwater Resources*. The World Bank, 21–30.

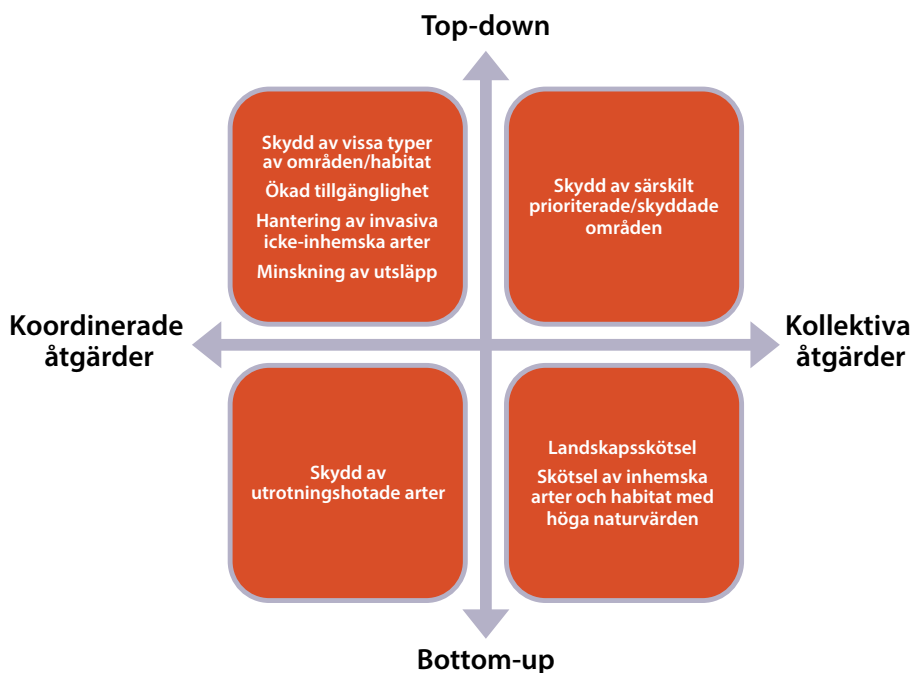
<sup>3</sup> Prager, K. (2014), "Agri-environmental collaboratives for landscape management in Europe", *Current Opinion in Environmental Sustainability*, Volume 12, February 2015, ss. 59–66.

<sup>4</sup> Perkins, A.; Maggs, H.; Watson, A. & Wilson, J. (2011), "Adaptive management and targeting of agri-environment schemes does benefit biodiversity: a case study of the corn bunting", *Journal of Applied Ecology*, vol. 48 (3), July 2011, ss. 514–522.

Enligt Jordbruksverket tenderar flexibla och lokalt anpassade miljöersättningar att öka lantbrukarnas anslutningsgrad och generera högre miljönytta.<sup>5</sup> Även EU-kommissionen uppmuntrar till att lokala och regionala aktörer deltar i utformningarna av Landsbygdsprogrammen.<sup>6</sup> Flera EU-medlemsstater, däribland Storbritannien, Frankrike, Spanien, Tyskland, Italien och Belgien, har i dagsläget regionalt anpassade Landsbygdsprogram.

## Individuella eller kollektiva

Landsbygdsprogrammets miljöersättningar är vanligtvis utformade som ekonomiska stöd riktade till enskilda jordbruk eller markägare. Detta innebär att ersättningsmålsättningar har definierats på politisk nivå där åtgärderna för att nå målen genomförs på lokal nivå av enskilda individer. Tidigare forskning visar att fördelarna med dessa typer av koordinerande ersättningar är att de tenderar att vara mindre ekonomiskt kostsamma och att åtgärderna relativt enkelt kan implementeras i jordbrukarnas skötselåtgärder. Nackdelarna med koordinerade ersättningsformer är att de inte har samma möjligheter till regional anpassning med hänsyn till målkonflikter, åtgärder och skötsel.<sup>7</sup>



Figur 3. Matris över styrformer. Källa: Prager 2014 s. 60

<sup>5</sup> Jordbruksverket (2012). "Hur kan landsbygdsprogrammets miljöersättningar förbättras?" Jordbruksverket rapport 2012:24.

<sup>6</sup> European Commission (2005) "Agri-environment measures: Overview on General Principles, Types of Measures, and Application", Unit G-4 – Evaluation of Measures applied to Agriculture, mars 2005.

<sup>7</sup> Prager, K. (2014), "Agri-environmental collaboratives for landscape management in Europe", Current Opinion in Environmental Sustainability, Volume 12, February 2015, ss. 59–66.

I kontrast till de individuellt koordinerande ersättningarna har det under senare år vuxit fram kollektiva ersättningsformer. Då är det istället ett kollektiv av jordbrukare som tillsammans arbetar för att uppnå gemensamt uppsatta mål. Kollektiva ersättningar tenderar att ha en bottom-up utformning där ersättningarna är mer flexibla i sin utformning. På så sätt har de högre förutsättningar att anpassas till lokala prioriteringar och målkonflikter.

Fördelarna med kollektivt utformade ersättningar är att de är kostnadseffektiva i och med att de kollektiva samarbetena minskar transaktionskostnaderna mellan aktörer. Med detta innebär att investeringen i tid och pengar att utföra en viss åtgärd minskar för den enskilda jordbrukaren. Kollektiva ersättningar tenderar att öka anslutningsgraden och det sociala kapitalet hos jordbrukare och har även visat sig öka jordbrukarnas positiva inställning till att pröva nya innovativa lösningar. Det negativa med kollektiva ersättningar är att dess effekter begränsas av deltagarnas möjlighet och vilja att investera tid i samarbetet. Att skapa fungerande samarbeten tar lång tid då de bygger på tillit mellan aktörer. De förutsätter att jordbrukarna kan fatta gemensamma beslut vilket kan ta lång tid i områden med många aktörer.<sup>8</sup>

## Kriterier och principer för utbetalning

De kriterier som ska uppfyllas för att jordbrukaren ska erhålla ersättning skiljer sig åt mellan åtgärds- och resultatbaserade ersättningar. Den åtgärdsbaserade ersättningsmodellen är den vanligaste formen av miljöersättning bland medlemsstaterna. Jordbrukaren får ersättning för den merkostnad det innebär att sköta ett visst område eller element i enlighet med förutbestämda skötselkrav. Resultatbaserade ersättningar betalas istället ut när önskvärda resultat är uppnådda.

Prissättningen av en ersättning sker antingen genom kostnads- eller värdebaserade ersättningar. Kostnadsersättningar skattas utifrån merkostnaden det innebär att uppfylla skötselkravet. Ersättningen är densamma för samtliga jordbrukare som är anslutna till ersättningen. I dagsläget är detta den vanligast förekommande prissättningen inom de nationella landsbygdsprogrammen. För värdebaserade ersättningar prissätts istället den uppskattade samhällsnyttan hos ett enskilt element eller område. Detta medför att ett landskapselement kan erhålla olika ersättningsbelopp beroende på hur högt värderad elementets samhällsnytta är i ett visst område.

Ersättningsformerna kan kombineras i fyra olika ersättningstyper (se tabell 2). Jordbruksverket bedömer att värde- och resultatbaserade ersättningar samhälls-ekonomiskt är den mest optimala ersättningsformen då värdet på de positiva effekterna vägs mot kostnaderna av att erbjuda ersättningen.<sup>9</sup> Det innebär att

<sup>8</sup> Prager, K. (2014), "Agri-environmental collaboratives for landscape management in Europe", *Current Opinion in Environmental Sustainability*, Volume 12, February 2015, ss. 59–66.

<sup>9</sup> Jordbruksverket (2015b). "Högre ersättning för högre miljönytta? Är resultat- och värdebaserade miljöersättningar förenliga med WTO:s och EU:s regelverk?" Jordbruksverkets rapport 2015:12.

miljöer som värderas högt erhåller högre ersättning och att ersättningen betalas ut först när önskvärda resultat är uppnådda.

		Princip för hur ersättningen prissätts	
		Kostnadsbaserade ersättningar	Värdebaserade ersättningar
Typ av kriterier för att få stöd	Resultatbaserade ersättningar	Ex. Frankrike och Tyskland	Samhälls-ekonomiskt optimal utformning
	Åtgärdsbaserade ersättningar	Nuvarande svenska miljöersättningar	Tekniskt genomförbar men i praktiken mindre relevant utformning

Tabell 2. Tabell över ersättningsformerna. Källa: Jordbruksverket 2015:12 s. 6.

Fördelarna med resultatbaserade ersättningar är att de ger större flexibilitet då skötselåtgärder kan anpassas till lokala förhållanden och drar nytta av jordbrukarnas egen kompetens. Resultatinriktade miljöersättningar har en högre kostnadseffektivitet än åtgärdsbaserade och tenderar att generera högre deltagarnivåer än traditionella åtgärdsbaserade ersättningar. Den kritik som riktas mot resultatbaserade ersättningar är att de innebär ett ökat risktagande för jordbrukaren i de fall där yttre faktorer utanför jordbrukarens kontroll påverkar möjligheten att uppnå de efterfrågade resultaten. De kan även innebära att den administrativa bördan ökar genom att måluppfyllelsen kräver både för- och efterkontroll.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> McGurn, P. and Moran, J. (2013), "A National Outcome-based Agri-environment Programme Under Ireland's Rural Development Programme 2014-2020". Rapport producerad av the Heritage Council, november 2013.

# Bilaga 5: Ersättningar till kulturmiljöer i fem EU-medlemsstater

## Dokumentstudier av fem landsbygdsprogram

De studerade länderna för denna studie är Estland, Irland, Nederländerna, England i Storbritannien och Rhône-Alpes i Frankrike. För varje exempel sammanfattas beskrivningar av ländernas landsbygdsprogram med utgångspunkt utifrån frågeställningarna 4 och 5.

Ersättningar riktade mot att bevara kulturmiljöer har traditionellt sett varit nära sammankopplade till åtgärder riktade mot att skydda och bevara värdefulla livsmiljöer i odlingslandskapet. Enligt EU-kommissionen har dessa stöd företrädesvis riktats mot enskilda landskapselement såsom diken, häckar, terrasser, enstaka träd och dammar i odlingslandskapet. Att just dessa objekt blivit föremål för miljöersättningar tror EU-kommissionen kan förklaras av att dessa element lätt kan kvantifieras och mätas vilket underlättar för uppföljningsarbetet.<sup>1</sup>

## Estland

Till ytan är Estland 45 000 km<sup>2</sup> och består till 50 procent av skogsmark och 21 procent av jordbruksmark. Totalt finns 19 000 jordbruk i landet, varav 25 procent av dessa jordbruk enbart upprätthåller jordbrukshävd i området.<sup>2</sup>

Estland har ett varierande landskap där uppskattningsvis 33 procent av landets yta klassificeras som områden med höga naturvärden, så kallade High Nature Value (HNV). I jordbrukslandskapet utgörs 5,4 procent av Natura 2000-områden och omfattande delar av centrala Estland bedöms som nitratkänsliga områden vilket riskerar att öka övergödningen i odlingslandskapet. Motsvarande 41 procent av odlingslandskapet klassificeras som starkt missgynnade områden (Less Favoured Areas).<sup>3</sup>

Den totala budgeten för Estlands Landsbygdsprogram 2014–2020<sup>4</sup> är 993 miljoner euro, varav 83 procent av budgeten består av EU-medel. Åtgärderna i landsbygdsprogrammet inriktas sig mot att motverka en ökad intensifiering av jordbruket och minska övergödningen i odlingslandskapet.

<sup>1</sup> European Commission (2005) Agri-environment measures: Overview on General Principles, Types of Measures, and Application, Unit G-4 - Evaluation of Measures applied to Agriculture, mars 2005.

<sup>2</sup> Factsheet on 2014–2020 Rural Development Programme for Estonia (2015), [http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/ee/factsheet\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/ee/factsheet_en.pdf) (hämtad 14.03.2016)

<sup>3</sup> European Commission (2014) "CAP Context Indicators 2014–2020". Agriculture and Rural Development, december 2014.

<sup>4</sup> "Põllumajandusministeerium, Eesti maaelu arengukava 2014–2020", (2015), Version 1.4, 27.01.2015.

De fem prioriterade områdena i Estlands Landsbygdsprogram är:

1. Miljövänligt jordbruk: som står för 18 procent av landsbygdsprogrammets budget.
2. Investeringar riktade mot att förbättra prestanda inom jordbruket: som står för 16 procent av budgeten.
3. Stöd till lokal ledd utveckling genom LEADER: som står för 9 procent av den totala budgeten.
4. Ekologiskt jordbruk: som står för 8 procent av budgeten.
5. Investering i bearbetning och saluföring av jordbruksprodukter: som står för 7 procent av budgeten.

## Miljöersättningar riktade mot natur- och kulturmiljöer

Det estniska landsbygdsprogrammet består av ett antal obligatoriska regleringar som gäller för samtliga jordbruk som ingår i programmet. Bland dessa regleringar ingår obligatoriska krav på att bland annat:

- Åkermark måste bevara ytor med minst 0,01 hektar buskar och träd.
- Åkermark måste inrymma skogsremсор, minst 20 meter långa.
- Träd, häckar och buskar i anslutning till åkermarken ska bevaras.
- Jordbruksmark måste tillämpa dräneringsdiken.
- Stengårdsgårdar i anslutning till jordbruksmark ska bevaras.
- Solitära naturobjekt såsom ensamstående träd, fornåker, urgröpt sten, kultplats, väg eller brygga måste bevaras.
- Kulturarvsobjekt, såsom minnesstenar, källor, gamla träd, stenbroar, stenrösen, kullerstensbelagda vägar och stigar för kreatur, ska bevaras.
- Regleringar finns även gällande av bekämpningsmedel mot flyghavre och anmälan av främmande arter av björnloka (*Heracleum sphynidium*).

### Stöd för skötsel av halvnaturliga biotoper

Estland är det land i Europa som har flest halvnaturliga miljöer i form av strandängar, flodslätter, alvar och trädbevuxna ängar. Dessa utgör viktiga livsmiljöer för många arter och underlättar för flyttfåglars och andra djurs transportmöjligheter inom jordbrukslandskapet. Kriterier för att erhålla stöd för skötsel av halvnaturliga biotoper är att biotopen med tillhörande markyta underhålls i 4 år, har en yta på minst 0,10 hektar med odling av minst tre olika grödor, samt att miljön ska vara registrerad i det nationella miljöregisteret. Som del av markeralen räknas även landskapselement såsom stengårdsgårdar, hölador, tillfälligt översvämmade områden, små vattendrag och kustområden, samt områden utan växtlighet. För varje godkänd ansökan sammanställs en åtgärdsplan med fastställda krav och rekommendationer hur skötsel av det specifika området ska genomföras. Ersättningsnivån sätts efter antal hektar och avser att ersätta arbetstid, inkomstbortfall och extrakostnader i anslutning till åtgärden. Ersättningen kan sökas av alla

jordbruksföretag, med undantag från jordbruk med ekologisk odling. Åtgärden tillsammans med samtliga investeringsstöd har för programperioden 2014–2020 en budget på 40,2 miljoner euro och motsvarar cirka 4,1 procent av det estniska landsbygdsprogrammets totala budget.

### Stöd för odling av inhemska växtsorter

Bland de estniska miljöersättningarna finns även en ersättning som riktar sig mot att bevara inhemska växter. Syftet med ersättningen är att skydda det biologiska kulturarvet. Ersättning erbjuds för jordbruk med frukt- och bärodlingar inriktade mot inhemska äpplen, päron, körsbär, plommon, svarta vinbär, röda vinbär och krusbär. Ersättning ges även till jordbruk med odling av inhemska grödor såsom potatis, höstråg, bondbönor, vitklöver och ärtor.

Grundläggande krav för att erhålla ersättning är att raderna mellan fruktträden och bärbuskarna utgörs av två tredjedelar torv eller hö. Höjden på gräset får inte överstiga 30 centimeter. Utöver dessa krav finns ytterligare regleringar för odling av andra grödor inom området. Ersättningsnivån anpassas efter antal hektar alternativt antal träd och buskar som åtgärden omfattar. Ersättningen som riktar sig mot enskilda jordbrukare utbetalas i förväg och syftar till att ersätta det inkomstbortfall som kan ske i samband med odling av svärbrukade inhemska grödor. Total budget för insatsen är 583 000 euro vilket utgör 0,06 procent av landsbygdsprogrammets totala budget.

### Investeringsstöd för restaurering av stengärdesgårdar

Utöver miljöersättningarna riktade mot kulturmiljöer finns även ett investeringsstöd som riktar sig mot att bevara stengärdesgårdar på landsbygden i Estland.

Sedan den sovjetiska periodens jordbruksrationalisering av det estniska odlingslandskapet har många traditionella landskapselement försvunnit från det estniska jordbrukslandskapet. Det har visat sig ha negativa effekter på den biologiska mångfalden vilket medfört att inom det estniska landsbygdsprogrammet ges idag stöd till restaurering av stengärdesgårdar vilka bedöms vara viktiga för bevarandet av den biologiska mångfalden av såsom lavar, mossor, kärlväxter, smådjur, insekter och kräldjur i odlingslandskapet.

Syftet med ersättningen är att återställa jordbrukslandskapet historiska värden, öka den biologiska mångfalden och bevara landskapets kulturarv. De obligatoriska kraven för ersättningen är att stengärdesgården endast får återställas på de ställen där det går att bedöma att det funnits åkeravgränsningar av denna typ. Elementets höjd måste vara minst 60 centimeter och det är förbjudet att ta senar från skyddade objekt i syfte att restaurera gårdsgården. Ersättningsbeloppet regleras utifrån objektets höjd och längd och avser att ersätta den genomsnittliga arbetskraftskostnaden. Innan utbetalning sker ska kontroll av åtgärden genomföras utifrån specifika åtgärdskrav. Ersättning kan sökas av jordbrukare, enskilda individer,

organisationer och företag. Total budget för åtgärderna i investeringsprogrammet är 116 miljoner euro.

## Frankrike: Rhône-Alpes

Regionen i Rhône-Alpes är den näst största regionen i Frankrike med en yta på 44 000 km<sup>2</sup> vilket motsvarar 8 procent av landets yta. Totalt är 6 miljoner invånare bosatta i området vilket motsvarar 10 procent av den franska befolkningen (2012). Rhône-Alpes kännetecknas av en hög urbaniseringsgrad där enbart 3 procent av invånarna är bosatta på landsbygden.<sup>5</sup>

Regionen Rhône-Alpes är placerad i sydöstra Frankrike i anslutning till de franska alperna och består till 56,7 procent av bergsområden. Totalt 71 procent av regionen är klassificerade som områden med särskilda begränsningar (Less Favoured Areas). 40 procent av området utgörs av jordbruk, där de fyra största produktionsgrenarna utgörs av vinodling, boskapsskötsel, fruktodlingar och odling av jordbruksgrödor. Skogsbruket täcker motsvarande 36 procent av regionen. Natura 2000-områden utgör 11 procent av landskapet vilket motsvarar 37 000 hektar. Dessa områden utgörs av ett 20-tal naturreservat och 6 regionala nationalparker.<sup>6</sup>

Under den nuvarande programperioden 2014–2020 gjordes det franska nationella landsbygdsprogrammet om, från att bestå av sex nationella landsbygdsprogram, till 27 regionalt anpassade landsbygdsprogram. Frankrike har för programperioden 2014–2020 totalt 30 olika landsbruksprogram. Dessa utgörs av ett nationellt landsbruksprogram, 22 regionala landsbygdsprogram inklusive Korsika, 5 utomeuropeiska landsbruksprogram för Guadeloupe, Franska Guyana, Martinique och Réunion och ett nationellt nätverksprogram. Landsbygdsprogrammet utgörs av 1,629 miljarder euro varav 65 procent av medlen finansieras av EU-medel.<sup>7</sup>

Rhône-Alpes landsbygdsprogram består av totalt 14 åtgärder. Övergripande syfte med programmet är att bevara och utveckla produktiviteten inom jord- och skogsbruket och maximera dess positiva externa effekter. Sedan föregående programperiod syns en ökad grad av riktade åtgärder mot specifika arter i regionen.<sup>8</sup>

De fem prioriterade områdena i Rhône-Alpes landsbygdsprogram är:

1. Stöd till områden med naturliga eller andra särskilda begränsningar (LFA): som står för 48 procent av landsbygdsprogrammets budget.
2. Investeringar i fysiska tillgångar: som står för 17 procent av budgeten.

<sup>5</sup> European Commission (2015) "Fiche d'information sur le programme de développement rural 2014–2020 de la région de Rhône – Alpes (France)" (2015), [http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-rhone-alpes\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-rhone-alpes_fr.pdf) (hämtad 14.03.2016).

<sup>6</sup> European Commission (2015) "Fiche d'information sur le programme de développement rural 2014–2020 de la région de Rhône – Alpes (France)" (2015), [http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-rhone-alpes\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-rhone-alpes_fr.pdf) (hämtad 14.03.2016).

<sup>7</sup> European Commission (2015) "Fiche d'information sur le programme de développement rural 2014–2020 de la région de Rhône – Alpes (France)" (2015), [http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-rhone-alpes\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/fr/factsheet-rhone-alpes_fr.pdf) (hämtad 14.03.2016).

<sup>8</sup> Department of agriculture and rural development Auvergne – Rhône – Alpes (2015), "Unlocking the potential of the rural development programs", Conference in Brussels 2015-11-24.



3. Jordbruks- och affärsutveckling; som står för 9 procent av budgeten.
4. Lokalt ledd utveckling genom LEADER: som står för 5 procent av budgeten.
5. Miljö- och klimatvänligt jordbruk: som står för 5 procent av budgeten.

## Miljöersättningar riktade mot natur- och kulturmiljöer

Miljöersättningarna i Rhône-Alpes landsbygdsprogram<sup>9</sup> utgörs av ett antal miljö-åtgärder som utgörs av ett tvådelat nivåsystem (Nivå 1 och 2).

Nivå 1 omfattas av åtgärder riktade mot klimatåtgärderna med hänsyn till förbättrad vattenkvalité, ökad klimatanpassning och miljövänligt brukande, samt bevarande av biologisk mångfald och landskapsbilden. För denna nivå innefattar ersättningarna hela jordbruket. De markområden som berörs av dessa åtgärder är gräsmarker, blandade odlingssystem och grödor. Åtgärderna är uppdelade i 7 olika miljöprogram och riktar sig mot bevarande av våtmarker, biologisk mångfald, vattenkvalitet, jordbruksmark och landskap. Samtliga åtgärder sträcker sig över en 5 års period.

Nivå 2 syftar till att bevara genetiska resurser i området där åtgärderna riktar sig mot skydd av utrotningshotade och inhemska arter. Dessa åtgärder riktar sig inte till hela skiften utan begränsas till vissa regionalt och lokalt prioriterade områden. Dessa åtgärder bygger på kollektiva samarbeten mellan ett flertal aktörer och kan sträcka sig över en längre period än 5 år. För varje insats ställs lokal diagnos där problemområden identifieras för ett visst territorium och där åtgärder väljs ut utifrån områdets förutsättningar och behov. Dessa åtgärdsprogram drivs av en operativ regional kommitté som har i uppgift att arbeta både strategiskt utifrån nationellt uppsatta mål och operativt genom initierande av projekt. Stödberättigande områden är åkermark, permanent gräsmark eller grödor, landskapselement i nära anslutning till åkermark och gräsmark samt särskilt prioriterade livsmiljöer som utgör del av Natura 2000-områden. Kostnaderna utgörs av ersättning för extra kostnader och förlorad arbetsförtjänst.

### COUVER

Åtgärdsprogrammet COUVERT 06 syftar till att uppmuntra jordbrukare att upprätthålla fleråriga grästäckan vid åkersrenar. Denna åtgärd är del av att uppnå förgröningsmålen. Syftet med åtgärden är att minska erosion inom jordbruket, gynna den biologiska mångfalden och bevarande av landskapets utseende. Områden i fokus är avrinningsområden i anslutning till åkrar såsom åkerrenar, diken, häckar, dammar och skogsdungar. Ersättningen riktar sig mot jordbrukare eller arrendatorer. Ersättningsnivån för regionen Rhône-Alpes är i genomsnitt högre än genomsnittsnivån i Frankrike.

<sup>9</sup> "Le Programme de Développement Rural (PDR) Rhône-Alpes, FEADER 2014–2020", (2015), Region Rhône-Alpes, 17.09.2015.

## LINEA

Åtgärdsprogrammet LINEA riktar sig mot bevarandeinsatser och restaurering av landskapselement. Program 1, 2, 6 och 7 riktar sig mot att bevara och restaurera häckar, trädalléer, diken och dammar. Ersättningarna är bundna under 5 år och utbetalas utifrån antal meter, hektar eller element som ingår i åtgärden.

Åtgärden LINEA 01 syftar till att upprätthålla häckar i odlingslandskapet i syfte att bevara näringsämnen i odlingslandskapet, minska jorderosionen samt bevara den biologiska mångfalden. Insatserna regleras genom individuella skötselplaner där underhållsrutiner specificeras för vissa givna element. Ersättningsnivån beslutas utifrån omfattningen av skötseln (t.ex. en eller flera sidor av häcken) och utifrån antal gånger per år som skötselåtgärder ska genomföras.

Åtgärden LINEA 02 syftar till att bevara träalléer eller enstaka träd i odlingslandskapet. Syftet med ersättningen är att bevara höga naturvärden i odlingslandskapet. Träden ska hamlas och beskäras utifrån individuellt anpassade riktlinjer för upprätthållande och säkerställande av biologisk mångfald. Skötsel av elementen regleras i skötselplanen vilken fastställer omfattning av hamling och beskärning och hur många gånger per år som underhåll av alléer och träd ska ske.

Åtgärden LINEA 06 syftar till att underhålla diken, bevattningsdiken, konstgjorda träsk och kanaler i odlingslandskapet. Avsikten med insatsen är att behålla be vuxna flanker, upprätthålla viktiga livsmiljöer i odlingslandskapet och bidra till att förbättra vattenkvaliteten i odlingslandskapet. Skötselplanen anger bland annat villkoren för underhåll av säkerställande av vattenflödet och rensning av diken.

Åtgärden LINEA 07 syftar till att underhålla dammar och sjöar i odlingslandskapet. Dessa områden bidrar med viktiga ekosystemtjänster i odlingslandskapet och reglerar den biologiska mångfalden. Åtgärden framhålls även minska risken för översvämningar i odlingslandskapet och bidrar med att fungera som kolsänkor inom jordbruket. Skötselplanen reglerar bland annat när på året underhåll ska ske, vilka dammar och vattendrag som utgör en del av ersättningen samt anger även underhållsåtgärder för återställande av dammar och resning av vattendrag.

## HERBE

För åtgärdsprogrammet HERBE riktas insatser för bevarande av artrikedom på permanenta gräsmarker. Syftet med åtgärden är att bevara artrika gräsmarker i naturliga och halvnaturliga gräsmarker i avsikt att gynna den biologiska mångfalden och bevara landskapets lokala särdrag.

Ersättningen HERBE 07 riktar sig mot markägare, jordbrukare och arrendatorer och har lokalt anpassade riktlinjer. Ersättningen syftar till att jordbrukaren kan hålla sina gräsmarker artrika i form av mångfald av blommor i odlingslandskapet. Det innebär att för regionen Rhône-Alpes finns en sammanställd lista över regionalt prioriterade växtarter. För regionen Rhône-Alpes har 20 växtarter valts ut av 35 nationellt prioriterade växtarter. Minst 4 indikatorväxter måste finnas inom en tredjedel av markområdet. Ersättningen har till skillnad från de andra ersättningarna inga skötselkrav men kompletteras av vissa riktlinjer gällande hantering

av bekämpningsmedel, gödsling, bete och slätter. Ersättningen betalas ut efter att jordbrukarna uppnått godkända resultat och räknas ut efter antal hektar området omfattar. Formell kontroll av resultaten genomförs av ett oberoende kontrollorgan.

## **SHP**

Ersättningarna inom SHP syftar till att bibehålla öppna och artrika betesmarker som riskerar att överges eller tas bort på grund av intensifiering. SHP 01 är en åtgärd som riktar sig till individuella jordbruk. Syftet med åtgärden är att bevara balansen hos den biologiska mångfalden i permanent gräsmark. Åtgärden avser även att bidra till förbättrad vattenkvalité, minskad jorderosion, begränsa koldioxidutsläpp och fungera som skydd mot skogsbränder. Gräsområden som inräknas i ersättningen är jordbruksmark som legat i minst 6 års träda, halvnaturliga gräsmarker, hedar, skrubba, våtmarker och enskilda slätterängar och betesmarker. Ersättningen är sammankopplad med ersättningen HERBES 07 där resultatnivå bedöms utifrån kontroll av antal arter inom området. Ersättningen har förbud mot bekämpningsmedel och gödsling i området och har regleringar gällande tid för bete och slätter.

För SHP 01 är ersättningsnivåerna uppdelade i 3 olika nivåer där ersättning beräknas utifrån hänsyn till markernas ekologiska kvaliteter:

- Typ 1: Extensiva gräsmarker med låg jordbrukspotential som har stor risk för att marken överges på grund av låg avkastning.
- Typ 2: Extensiva gräsmarker med medelhög jordbrukspotential som riskerar att påverkas av andra odlingsåtgärder.
- Typ 3: Extensiva gräsmarker med hög jordbrukspotential som riskerar att plöjas upp och odlas.

SHP 02 är en åtgärd som riktar sig till sambeten i lokala områden vars ekosystem anses ha höga naturvärden. För ersättningar inom SHP 02 ska minst två jordbrukare bedriva gemensamt bete i samma område.

## **Utvecklingsstöd till pastorala områden**

Ersättningen för pastorala områden syftar till att bevara jordbrukslandskap i områden som riskerar att läggas ner. Tanken med ersättningen är att upprätthålla och bevara odlingslandskap med höga naturvärden och främja bevarandet av ekosystem kopplade till jordbruk. Ersättningen består av utbildningsbidrag och investeringar i samband med underhåll och restaurering av natur- och kulturmiljöer i odlingslandskapet. Investeringarna avser utveckling av pastoral förvaltning, bevarande och restaurering av betesmarker och vattenresurser, underhåll och renovering av herdebostäder, utveckling av lokal vattenförsörjning, utbildningsinsatser för ökad medvetenhet och förändrad praxis, informationsspridning via skyltning och utvecklande av promenadstigar, samt utvecklande samarbeten mellan olika

aktörer i pastorala områden. Ersättningen riktar sig mot offentliga myndigheter och privata företag och ersätter enbart kollektiva insatser.

## Företagsstöd till lokal matkultur

Regionen Rhône-Alpes är känd för sin lokala matkultur och livsmedelsproduktion som utgör en viktig del av regionens turismnäringar. Många av dessa företag riskerar på grund av ökad internationell konkurrens tvingas omlokalisera sig till andra områden med lägre produktionskostnader. För att skydda och bevara regionens lokala matkultur och gynna en ökad turismverksamhet syftar denna ersättning till att förbättra förutsättningarna för lokala matmarknader samt underlätta för logistik och marknadsföring av lokalproducerade livsmedel. Både företag, jordbrukare och enskilda individer kan söka ersättningen under förutsättning att ansökan sker i partnerskap mellan minst två självständiga enheter. Omkostnader som är berättigande stöd är driftkostnader, personal- och resekostnader, utbildnings- och kommunikationskostnader, hyreskostnader och konsultkostnader. För att erhålla ersättning måste minst 50 procent av jordbruksarealen och verksamheten vara placerad i Rhône-Alpes. Vid ersättning ska en handlingsplan sammanställas där mål, tidplan och resultat ska sammanställas.

## Irland

Irland har en yta på 69 798 km<sup>2</sup> med totalt 4,6 miljoner invånare. Motsvarande 73 procent av befolkningen är bosatta på landsbygden. Detta kan förklaras av att enbart 1,3 procent av Irlands yta klassificeras som tätort medan resterande 98 procent av landets yta utgörs av glesbygd. Motsvarande 67 procent av landets yta består av jordbruk medan 4 procent av utgörs av skogsbruk. Uppskattningsvis 13 procent av naturområdena klassificeras som Natura 2000-områden och 77,5 procent av landytan klassificeras som särskilt missgynnade områden (LFA). Irlands jordbruksproduktion består till 90 procent av extensiva jordbruk i gräsmarker där köttproduktion är den viktigaste näringen.<sup>10</sup>

Irland består av ett nationellt landsbygdsprogram<sup>11</sup> som för programperioden 2014–2020 består av 3,92 miljarder euro, varav 56 procent av budgeten finansieras via EU-medel.

För programperioden 2014–2020 har det irländska landsbygdsprogrammet identifierat fyra prioriterade områden för regionen:

1. Miljö- och klimatåtgärder: som står för 41 procent av den totala budgeten.
2. Stöd till LFA-områden: som står för 35 procent av den totala budgeten.
3. Investeringar i fysiska tillgångar: som står för 11 procent av den totala budgeten.

<sup>10</sup> "Ireland - Rural Development Programme" (2005), The European Agricultural Fund for Rural Development: Europe investing in rural areas, version 1.4., 13.04.2015.

<sup>11</sup> Department of agriculture, food and the marine (2014), "Ireland's Rural Development Programme 2014–2020", juli 2014.

4. Stöd för lokalt ledd utveckling genom LEADER: som står för 6 procent av landsbygdsprogrammets budget.

Totalt utgörs Irlands landsbygdsprogram av 14 olika åtgärdsprogram. Två av dessa åtgärdsprogram riktar sig mot natur- och kulturmiljöer. Det är miljöåtgärder inom GLAS/GLAS+ och GLAS Traditional Farm Buildings Scheme.

## Miljöersättningar riktade mot natur- och kulturmiljöer

Miljöprogrammet Green Low-Carbon Agri-Environment Scheme (GLAS) syftar till att bevara traditionella slätterängar och betesmarker i odlingslandskapet. Åtgärderna avser att ge skydd åt miljön, förbättra vattenkvalitén, samt bidra med att bevara landskapets särdrag och biologiska mångfald. Prioriterade områden för ersättningen är Natura 2000-områden.

Ersättningen är uppdelad i två delåtgärder: dels GLAS som är den grundläggande nivån med få obligatoriska krav tillgänglig för alla jordbrukare, dels GLAS+ som ställer fler obligatoriska åtgärdskrav och riktar sig mot jordbrukare i svårbrukade områden som bedöms generera höga miljövinster. Behov och prioriterade områden är i förväg beslutade utifrån nationella data. Ansökan och beslut av prioriterade åtgärder för jordbruket genomförs av en kvalificerad tjänsteman som tillsammans med jordbrukaren utvecklar en gårdsplan för varje enskilt jordbruk. Beroende på de enskilda gårdarnas förutsättningar kommer de obligatoriska åtgärderna inom GLAS och GLAS+ variera mellan olika jordbruk. Urvalet sker utifrån utvalt prioriterade områden med en ersättningsnivå på mellan 5 000 euro och 7 000 euro beroende på omfattningen hos åtgärderna. För ersättningarna inom GLAS+ erbjuds en ersättning på minimum 7 000 euro. Maximalt kan 60 000 jordbrukare delta i ersättningen.

Miljöprogrammen GLAS och GLAS+ är i sin tur uppdelad i tre nivåer. Nivå 1 avser att fånga upp 60 procent av alla ersättningsberättigande lantbrukare och står för större delen av den prioriterade budgeten. Ersättningen är tillgänglig för alla lantbrukare men prioriterar jordbruk (a) som präglas av höga naturvärden i form av unika naturlandskap, hög biologisk mångfald och prioriterade vattendrag, (b) överstiger 140 kg kväveutsläpp per hektar (stallgödsel), alternativt har ekologisk produktion eller har mer än 30 hektar brukad areal.

Nivån 2 syftar på ersättningar till jordbruk i (a) utsatta vattenområden där insatserna syftar till att bevara en god vattenkvalitet och (b) jordbruk som arbetar klimatsmart och stödjer den biologiska mångfalden genom insatser att bevara fågelståndet på landsbygden.

Nivå 3 utgörs av kompletterande åtgärder för jordbruk godkända för ersättningar inom nivå 1 och nivå 2. Dessa ersättningar riktar sig mot åtgärder för bevarande av traditionella slätterängar, örtrika betesmarker och arkeologiska lämningar, liksom underhåll av landskapselement såsom åkerholmar, åkerrenar, häckar och stenmurar samt plantering av inhemska träd i odlingslandskapet. Alla

ansökningar bedöms på grundval av förbestämda kriterier som för varje enskilt jordbruk rangordnas i en lokalt anpassad prioriteringsordning.

De prioriterade åtgärderna inom nivåerna betonar tillgång framför åtgärd. Det medför att jordbruk som bedöms ha tillgång till höga naturvärden (Nivå 1a) prioriteras framför jordbruk med ekologisk produktion (Nivå 1b). Åtgärderna baseras både på obligatoriska och icke-obligatoriska åtgärder som gäller för en fem årsperiod. De obligatoriska kraven för GLAS och GLAS+ är att en godkänd jordbruksplanerare förbereder ansökan, att en förvaltningsplan för jordbruket tas fram, att jordbrukaren deltar i relevanta utbildningar för de åtgärder som ska genomföras samt att jordbrukaren dokumenterar genomförda åtgärder. Totalt står ersättningarna i GLAS och GLAS+ för 1 450 miljoner euro och motsvarar 36 procent av de totala kostandena av det irländska landsbygdsprogrammet.

## Investeringsstöd till restaurering av traditionella jordbruksbyggnader

Åtgärden GLAS Traditional Farm Buildings Scheme är del av åtgärdsprogrammet Locally led output based Schemes. Avsikten med åtgärden är att bevara och återställa byggnader av betydande kulturellt och historiskt värde så att dessa ska kunna användas i dagligt bruk. Åtgärden avser att öka kunskaperna om hantering av traditionella byggnader och byggtekniker. Syftet är att bidra med att bevara landskapsbildningen, gynna den biologiska mångfalden, begränsa utsläppen på landsbygden samt gynna för tillväxt på landsbygden. Endast sökande som redan är deltagare i GLAS-programmet har rätt att söka stödet. Sökande ska vid ansökan lämna uppgifter om föreslaget objekt med en skattning av omkostnader. En grupp av oberoende experter ska bedöma vilka objekt som är relevanta byggnader att erhålla ersättning. Budgeten för ersättningarna inom programmet Locally led output based Schemes är 70 miljoner euro vilket är mindre än 2 procent av landsbygdsprogrammets totala budget.

Stödet betalas ut för åtgärder av byggnaden med tillhörande omgivning. Det innebär att alla relevanta byggnader som används i jordbruksändamål inräknas i ersättningen. Ersättningen erbjuder även utbildningar i form av restaureringsteknik av gamla byggnader. Beroende på omkostnad kan åtgärderna ersättas upp till 75 procent, där maximalt ersättningsbelopp är 25 000 euro. Varje objekt ersätts utifrån objektets uppskattade värde där både för- och efterkontroll genomförs. Ersättning betalas ut efter det att förbestämda åtgärder är genomförda och samtliga omkostnader för projektet är redovisade.

## Nederländerna

Nederländerna består av en landyta på 33 755 km<sup>2</sup> varav skogslandskapet täcker motsvarande 11 procent av landets yta. Totalt utgörs jordbrukslandskapet av 19 000 km<sup>2</sup> där 55 procent av ytan utgörs av odlingsbar jordbruksmark. Landet har uppskattningsvis 70 000 jordbruksföretag verksamma i landet. Nederländerna

har totalt 16,7 miljoner invånare varav jordbruket sysselsätter 2,5 procent av landets befolkning.<sup>12</sup>

Motsvarande 14 procent av Nederländernas jordbruksareal utgörs av missgynnade områden (LFA). Landet har även totalt 160 stycken Natura 2000-områden varav dessa utgörs till 69 procent av vattenområden. 75 procent av det nederländska jordbruket kännetecknas av högintensiv jordbrukshållning (EU-28 medelsnitt ligger på 26 procent) som kännetecknas av höga halter av gödslingsmedel och växtskyddsmedel.<sup>13</sup>

Nederländerna har ett nationellt landsbygdsprogram för perioden 2014–2020 och består av 1,65 miljarder euro varav EU 46 procent av budgeten finansieras med EU-medel.<sup>14</sup>

För programperioden 2014–2020 har det nederländska landsbygdsprogrammet identifierat fyra prioriteringsområden:

1. Investeringar i fysiska tillgångar: som utgör 49 procent av landsbygdsprogrammets totala budget.
2. Åtgärder för miljö- och klimatvänligt jordbruk: som utgör 30 procent av budgeten.
3. Stöd till lokal ledd utveckling genom LEADER: som utgör cirka 7 procent av budgeten.
4. Stöd för utökat samarbete på landsbygden: som utgör 5 procent av budgeten.

## Miljöersättningar för riktade mot natur- och kulturmiljöer

En omfattande förändring i det nederländska landsbygdsprogrammet för perioden 2014–2020 är att programmet har ett ökat fokus på kollektiva åtgärder kopplade till natur- och landskapsförvaltning. Syfte med åtgärderna är att stimulera jordbrukare till att ingå i kollektiva sammanslutningar för att förstärka effektiviteten hos landets miljöförvaltning och bevarande av naturvärden. Dessa typer av insatser syftar till att upprätthålla det biologiska mångfalden i jordbruksmark angränsande till vattendrag. Avsikten är att minska omfattningen av övergödning och salthalter i marken, begränsa användning av bekämpningsmedel samt reglera för översvämningar och torka. De arter som är relevanta för ersättningen är ängsfåglar, åkerfåglar, hamstrar, fladdermöss, sländor och fjärilar.

Alla åtgärder är kollektivt utformade och riktar sig mot jordbrukare eller markägare under en sexårsperiod. Varje kollektiv har förvaltningsplaner utformade av en områdeskoordinator där olika jordbrukares ansvarsområden samt åtgärder ska fastställas. Varje enskilt jordbruk har som obligatoriskt krav att registrera genom-

<sup>12</sup> European Commission (2016) "Factsheet on 2014-2020 Rural Development Programme for the Netherlands", [http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/nl/factsheet\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/nl/factsheet_en.pdf) (hämtad 14.03.2016).

<sup>13</sup> European Commission (2016) "Factsheet on 2014-2020 Rural Development Programme for the Netherlands", [http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/nl/factsheet\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/nl/factsheet_en.pdf) (hämtad 14.03.2016).

<sup>14</sup> Ministerie van Economische Zaken, Directoraat-Generaal Agro (2016), "Plattelandontwikkelingsprogramma voor Nederland 2014–2020 POP3", version 2.2., 08.01.2016.

förda åtaganden och hantering av gödsel. Avsikten med de kollektivt utformade miljöersättningarna är att ge lokala områden större inflytande att kunna påverka utformandet av skötsel av natur- och landskapsförvaltningen i Nederländerna. På så sätt hoppas man att Nederländerna ska få en mer sammanhängande landsbygdsförvaltning.

Totala budgeten för insatsen är 76,5 miljoner euro per år, där det genomsnittliga stödbeloppet per hektar uppskattas till 679 euro per hektar. Totalt utgörs det nederländska miljöprogrammet av 40 certifierade kollektiv. Miljöprogrammet delas in i fem olika åtgärdsprogram: öppen gräsmark, öppen åker, botanisk förvaltning, torra och våta landskapselement. Av dessa ersättningar är öppen gräsmark, botanisk förvaltning och skötsel av landskapselement relevanta ersättningar för kulturmiljöer.

### **Öppen gräsmark**

Öppen gräsmark riktar sig mot åtgärder för hantering av gräs- och ängsmarker som våtläggs under vårperioden i syfte att gynna ängsfåglar. Förvaltningsenheten för varje enskilt jordbruk inom kollektivet ska utgöras av minst 0,5 hektar. Obligatoriska åtgärder är att markområdet omfattas av viloperioder under häcknings-tider i gräsmarker med mycket ängsfåglar. Dessa åtgärder gäller även för höfält med mycket ängsfåglar och för skötsel av ängskullar. Ersättning betalas även ut för gräsmarker som under översvämningsperioder översvämmas till minst 60 procent samt för ovanligt örtrika gräsmarker. I dessa områden är slätter, sådd, gödsling, bekämpningsmedel är förbjudet under vissa reglerade perioder. I de kollektiva förvaltningsplanerna regleras för den minimi- och maximiyta som under sexårsperioden ska skötas om. Ju större markyta som tagit del av åtgärderna desto högre ersättning betalas ut. Bedömning av ersättningsnivån sker genom kontroller på plats i området där ersättningen avser att ersätta inkomstförlust i samband med skötsel av områdena.

### **Botanisk förvaltning**

Genom en ökad grad av intensifiering av jordbruket sedan 1950-talet har odlingslandskapets artrikedom minskat i Nederländerna. Åtgärderna inom ersättningen för botanisk förvaltning syftar till att öka mångfalden av flora och fauna i odlingslandskapet. Syftet med åtgärden är både att skydda det biologiska kulturarvet samt återskapa den traditionella bilden av det nederländska jordbrukslandskapet. Ersättningen avser att ersätta extrakostnader och inkomstbortfall. Villkoren för ersättningen skiljer sig för gräsmark, åkermark och åkerrenar. I kontraktet ingår att minst 4 olika grödor ska odlas där även spannmål ingår. Utöver dessa villkor finns regleringar gällande bekämpningsmedel, gödsel, sådd, skörd och bete samt muddring av vattendrag i anslutning till åkermarker. Ersättningen kan inte kombineras med andra miljöersättningar inom landsbygdsprogrammet. Precis som för ersättningen för öppen gräsmark regleras ersättningsnivån utifrån markyta där



ersättning betalas ut efter det att kontroller har genomförts på plats för respektive åtgärd.

## Skötsel av torra och våta landskapselement

Denna ersättning riktar sig mot landskapselement i naturlandskapet såsom diken, dammar, hamlade träd, trädgångar, snårskog, gamla vattendrag, trädalléer, frukt-trädgårdar och buskar. Dessa landskapselement framhålls ha höga naturvärden och utgör viktiga livsmiljöer för många djur. Ersättningen betalas ut utifrån antal meter, hektar eller styck i odlingslandskapet. Ersättningsnivån bedöms i samband med kontroller i områden i vilken utsträckning kollektivet uppnått skötselkraven i sin förvaltningsplan. Bedömning av ersättningsnivån sker genom kontroller på plats i området där ersättningen avser att ersätta. Varje enskilt jordbruk är förpliktigt att löpande registrera vilka skötselåtgärder som vidtagits.

## Storbritannien: England

England har en yta på 132 935 km<sup>2</sup> och består till 85 procent av jordbruksmark (2013). Uppskattningsvis består 54 procent av landskapet av gräsmark, 42 procent består av odlingsbart jordbruksmark och 10 procent av ytan täcks av skogsmark. Totalt uppskattas 18 procent av Englands befolkning vara bofasta på landsbygden (2012).<sup>15</sup>

Jordbruket i England präglas av en ökad grad av rationalisering och expansion vilket har visat sig ha negativa effekter på den biologiska mångfalden. England har ett särskilt skydd för områden som uppfattas ha särskilt biologiskt intressanta värden (Sites of Special Scientific Interest, SSSI). Dessa områden täcker 8 procent av Englands landyta. Majoriteten av SSSI-områdena är del av Natura 2000-områden som i sin tur utgör 5 procent av Englands landyta. England har även särskilda regleringar för ovanligt natursköna områden (Areas of Outstanding Natural Beauty).<sup>16</sup>

Storbritannien utgörs av fyra olika landsbygdsprogram för England, Wales, Skottland och Nordirland. Landsbygdsprogrammet budgeterar för 4 056 miljoner euro varav 86 procent finansieras av EU-medel.<sup>17</sup>

De fyra prioriterade områdena i Englands landsbygdsprogram är:

1. Miljö- och klimatvänligt jordbruk: genomförs via bland annat New Environment Land Management Scheme och står för 87 procent av Landsbygdsprogrammets budget.

<sup>15</sup> Department for Environment, Food and Rural Affairs (2015), "United Kingdom – Rural Development Programme (Regional) – England", Version 1.2., 12.02.2015.

<sup>16</sup> Department for Environment, Food and Rural Affairs (2015), "United Kingdom – Rural Development Programme (Regional) – England", Version 1.2., 12.02.2015.

<sup>17</sup> Department for Environment, Food and Rural Affairs (2015), "United Kingdom – Rural Development Programme (Regional) – England", Version 1.2., 12.02.2015.

2. Jordbruks- och affärsutveckling tillsammans med investeringar i skogsområden: står för 4 procent av den totala budgeten.
3. Grundläggande tjänster och förnyelse av samhällen på landsbygden: står för 5 procent av den totala budgeten.
4. Stöd för lokalt ledd utveckling genom LEADER: är ersättningar för lokalt ledd utveckling på landsbygden och utgör 4 procent av den totala budgeten.

## New Environment Land Management Scheme (NELMS)

Under programperioden 2014–2020 har det engelska landsbygdsprogrammet omstrukturerats från föregående programperiod. I New Environment Land Management Scheme (NELMS) har de tidigare programmen Environmental Stewardship och England Woodland Grant Scheme slagits samman till ett gemensamt miljöprogram. Orsaken bakom detta är att man vill öka miljöersättningarnas lokala anpassning<sup>18</sup>. Den största förändringen som skett sedan föregående landsbygdsprogram är att åtgärder med hög dödvikt nu räknas som obligatoriska åtgärder i programmen. Det nuvarande landsbygdsprogrammet är likaså mer regional anpassad och inriktad mot prioriterade områden, antalet kollektiva miljöersättningar har ökat i antal, samt poängsystemens ersättningsnivåer anpassas utifrån prioriterade åtgärder i vissa givna områden.<sup>19</sup>

För landsbygdsprogrammet 2014–2020 har ersättningarna delats upp i två nivåer: Higher Tier och Mid Tier. Higher Tier består av ett flerårigt åtgärdsprogram i områden som bedöms ha höga naturvärden. Nivån ersätter det tidigare miljöprogrammet Higher Level Stewardship (HLS). Detta stöd riktar sig mot åtgärder inom ramen för Natura 2000-områden och SSSI som prioriterar jordbruksmark med särskilt höga miljö- och naturvårdsvärden. Åtgärdena i detta åtgärdsprogram består bland annat av återställande livsmiljöer, plantering av skogsmark och bevarande av prioriterade arter. Ersättningen är bunden till minst tio år och varierar i ersättningsnivå beroende på åtgärdernas omfattning. Varje jordbruk utformar tillsammans med en rådgivare ett individuellt utformat program anpassat efter det egna jordbrukets behov och förutsättningar.

Mid Tier utgörs av ett antal prioriteringar anpassade utifrån olika regionala prioriteringar. Denna ersättning är ett femårigt åttagande där markägaren själv kan välja ut relevanta åtgärder i sitt åtgärdsprogram. Åtgärdena i detta ersättningsprogram riktar sig mot att minska vattenföroreningar i odlingslandskapet och förbättra livsmiljöer för fåglar och pollinationer i odlingslandskapet.

Utöver dessa två nivåsystem finns ytterligare en ersättning kallad Small Scale Capital Grants tillgängliga för samtliga markägare oavsett om de är kopplade till

<sup>18</sup> Department for Environment Food & Rural Affairs (26.02.2014), "Press release: New environmental scheme for farmers to prioritise biodiversity", <https://www.gov.uk/government/news/new-environmental-scheme-for-farmers-to-prioritise-biodiversity> (hämtad 27.04.2016).

<sup>19</sup> Department for Environment, Food and Rural Affairs (2015), "United Kingdom – Rural Development Programme (Regional) – England", Version 1.2., 12.02.2015.

NELMS miljöersättningar eller ej. Small Scale Capital Grants ersätter åtgärder inriktade mot restaurering och underhåll av landskapselement i odlingslandskapet.

Speciellt för det engelska systemet är att det inte är hela jordbruket som ingår i ersättningarna utan vissa prioriterade delar av jordbruket kan erhålla ersättning. Urvalet av vilka områden som bedöms som mer prioriterade sker utifrån en nationell kartläggning. Ersättningsnivåerna bedöms utifrån en stigande skala där ett jordbruk med fler ålagda åtaganden ges ett högre poängtal och ges därmed en högre ersättningsnivå.<sup>20</sup>

### Skötsel av landskapselement och träd i odlingslandskapet

Denna insats syftar till att skydda och utveckla naturlandskapet. Syftet med insatsen är att bevara odlingslandskapets unika särdrag samt minska jorderosion och förekomst av översvämningar. Dessa miljöer utgör även viktiga livsmiljöer för många arter och bidrar med att bevara den biologiska mångfalden. Till denna åtgärd hör insatser för skötsel av häckar (en eller två sidor), skötsel av diken, kombinerad häck- och dikesskötsel, skötsel och bevarande av stenmurar samt restaurering av häckar. I ersättningen ingår även åtgärder för skydd av träd i odlings- och naturlandskapet, utvecklande och skötsel av fruktträdgårdar, bevarande av landområden i anslutning till skogsmark, plantering av träd och införande av trädbuffertzoner i odlingslandskapet samt i gräsmarker.

### Bevarande av arkeologiska lämningar

Denna åtgärd är inriktad mot att bevara och skydda arkeologiska lämningar såsom ruiner, fornborgar, gravhögar, och rester av gamla jordbrukssystem i form av åsar och fåror. Det kan även gälla kulturhistoriska byggnader uppförda innan år 1940. Åtgärden motiveras utifrån att arkeologiska lämningar och kulturhistoriska byggnader ger landskapets dess unika karaktär och skapar möjligheter för rekreation på landsbygden. Detta stöd riktar sig till investeringar som syftar till att underhålla, restaurera och utveckla natur- och kulturmiljöer både i bebyggda områden och i odlingslandskapet. Ersättningen består av åtgärder såsom skydd av arkeologiska lämningar i odlingslandskapet, vattentätning av traditionella jordbruksbyggnader i odlingslandskapet, varsam hantering av odlingsmark ovanpå arkeologiska lämningar samt hantering av arkeologiska lämningar i betesmarker.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> National Assembly for Wales (2015), "Agri-environment schemes in the UK", Research paper no: 15/007.

<sup>21</sup> Department for Environment, Food and Rural Affairs (2015), "United Kingdom – Rural Development Programme (Regional) – England", Version 1.2., 12.02.2015.

## Investeringsstöd för rekreation och småskalig turismverksamhet

Utöver ersättningarna i miljöprogrammet New Environment Land Management Scheme finns även företags- och investeringsstöd som riktar sig mot natur- och kulturmiljöer i det engelska landsbygdsprogrammet. Investeringsstöd för rekreation, småskalig turism och infrastruktur är ett stöd som syftar att genom information och promenadvägar tillgängliggöra och utöka kommunikationen till kulturmiljöer i odlingslandskapet. Stödet ersätter likaså evenemang, uppförande av turistcenter och investeringar av grön infrastruktur. De aktörer som har möjlighet att ansöka om stödet är jordbrukare, privata företag och kommuner. Stödet ersätter förvärv, omkostnader och underhåll av egendom. Maximalt kan 15 procent av den totala investeringskostnaden ersättas.<sup>22</sup>

## Effekterna av Landsbygdsprogrammets olika utformningar

### Sverige, England och Estland har relativt hög arealmässig anslutningsgrad medan Frankrike har hög anslutningsgrad bland jordbrukare

Enligt Eurostat, EU:s officiella statistikdatabas, varierade andelen ansluten jordbruksareal till de nationella landsbygdsprogrammen kraftigt mellan olika länder under föregående programperiod 2007–2013. Sverige tillsammans med Finland och Luxemburg var de länder i Europa vars anslutningsgrad översteg 80 procent av den totala jordbruksarealen. Bland de länder som har en anslutningsgrad lägre än 6 procent återfinns Nederländerna, Portugal och Bulgarien. I Estland och Storbritannien var 45 procent av den totalt utnyttjade jordbruksarealen kopplad till de nationella landsbygdsprogrammen. Irland och Frankrike hade år 2009 en aning lägre nivåer på 18 respektive 12 procent. År 2009 låg genomsnittet bland EU medlemsländer på 21 procent av ländernas totala utnyttjade jordbruksareal (UAA). Endast Sverige, Storbritannien och Estland hade bland de studerade länderna en anslutningsnivå högre än det europeiska genomsnittet under föregående programperiod (Se diagram 1).<sup>23</sup>

För Englands del är motsvarande 70 procent av landets jordbruksareal kopplad till det engelska landsbygdsprogrammet vilket är betydligt högre siffra än för Storbritanniens totala anslutningsgrad.<sup>24</sup> I England har sedan 2005 uppskattningsvis

<sup>22</sup> Department for Environment, Food and Rural Affairs (2015), "United Kingdom – Rural Development Programme (Regional) – England", Version 1.2., 12.02.2015.

<sup>23</sup> Eurostat (2012), "Agri-environmental indicator – commitments", publicerad november 2012 [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agri-environmental\\_indicator\\_-\\_commitments](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agri-environmental_indicator_-_commitments) (hämtad 15.04.2016).

<sup>24</sup> Department for Environment, Food and Rural Affairs (2015), "United Kingdom – Rural Development Programme (Regional) – England", Version 1.2., 12.02.2015.

52 000 jordbrukare varit kopplade till det engelska landsbygdsprogrammet, vilket motsvarar cirka 52 procent av totala antalet jordbrukare i England.<sup>25</sup>

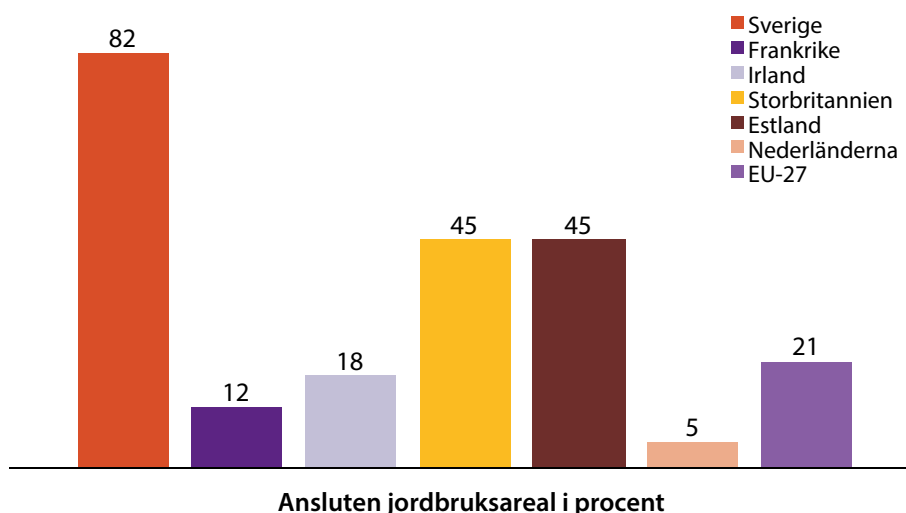


Diagram 1: Andel jordbruksareal (ha) ansluten till landsbygdsprogrammen av landets totala UAA år 2009 (i procent). Källa: Eurostat 2012.

Trots den låga arealmässiga anslutningsgraden i Frankrike under föregående programperiod, deltog 77 procent av alla ersättningsberättigade jordbrukare i någon form av miljöersättning under 2007–2013. För regionen Rhône-Alpes var motsvarande siffra 75 procent av jordbrukarna som deltagit inom något miljöersättningsprogram.<sup>26</sup>

År 2009 var 60 000 jordbrukare anslutna till det irländska landsbygdsprogrammet vilket uppskattningsvis motsvarar 50 procent av totala antalet jordbrukare på Irland. Ett lägre deltagande syns emellertid hos mindre extensiva jordbruk i sydöstra regionerna av Irland.<sup>27</sup>

## De estniska miljöersättningarna har kritiserats för att inte ersätta de faktiska arbetskostnaderna

Inom det estniska landsbygdsprogrammet omfattade ersättningen för odling av lokala växter enbart 310 hektar, motsvarande 3 procent av alla ersättningsberättigande jordbrukare. Förklaringen till de låga deltagandenivåerna var att ersättningen under föregående period främst prioriterade odling av råg, vilket medförde

<sup>25</sup> National Assembly for Wales (2015), "Agri-environment schemes in the UK", Research paper no: 15/007.

<sup>26</sup> "Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt" (2011), préfet de la Région Rhône-Alpes: Note à Monsieur le Secrétaire Général pour les Affaires Régionales, 06.10.2011

<sup>27</sup> Ireland – Rural Development Programme" (2005), The European Agricultural Fund for Rural Development: Europe investing in rural areas, version 1.4., 13.04.2015.

ett lågt intresse bland jordbrukarna. Råg anses vara en planta som har en relativt låg efterfrågan på marknaden och genererar en relativt låg avkastning.<sup>28</sup>

I Estlands ex ante utvärdering för nuvarande programperiod 2014–2020 framhåller utvärderarna att ersättning för bevarande av inhemska grödor inte kommer att ersätta den faktiska arbetstid som åtgärden kräver. Detta gör att åtgärden riskerar att upplevas som underfinansierad bland jordbrukarna och därmed resultera i ett lågt deltagande. Även ersättningen för bevarande av halvnaturliga biotoper har framhållits som allt för underfinansierad och inte ersätter faktiska arbetskostnader.<sup>29</sup>

Intresset för ersättningen restaurering av stengärdesgårdar var stort i Estland under föregående programperiod. Uppskattningsvis 20 procent av alla stödberättigande stengärdesgårdar var kopplade till halvnaturliga habitat och har bedömts bidra till att öka naturvärdena inom dessa prioriterade naturområden.<sup>30</sup> Under föregående programperiod 2007–2013 var det uppskattningsvis 56 300 km stengärdesgårdar som restaurerats. Dock har enbart 1,2 procent av Estlands gårdsgårdar fått stöd från landsbygdsprogrammet sedan 2006.<sup>31</sup> Detta tyder på att både intresset för att bevara och restaurera stengärdesgårdar i Estland är relativt stort oavsett om ersättning finns eller ej.

## I Frankrike har den resultatbaserade ersättningen HERBES tagits emot mycket positivt bland jordbrukarna

Under 2010 ingick totalt 21 000 jordbruk i åtgärdsprogrammet LINEA med åtgärder riktade mot bevarande av häckar och träd i landsbrukslandskapet. Detta bedömdes vara en tillfredsställande anslutningsgrad och där insatserna i åtgärdsprogrammet bedömdes ha bidragit till att bevara landskapselement och öka den biologiska mångfalden i odlingslandskapet.<sup>32</sup>

Hittills har mer än 500 franska jordbrukare varit delaktiga i programmet HERBES 07 vilket motsvarar en yta på 13 850 hektar (2009). Ersättningen bedöms ha haft positiva effekter på artrikedomen i det franska naturlandskapet och har även varit en populär ersättning bland de franska jordbrukarna. En framgångsfaktor hos ersättningar har varit att ersättningen upplevs flexibel då jordbrukarna själva fått besluta vilka skötselåtgärder de anser är lämpliga i sitt område. Ersättningen har även fått jordbrukare att bli mer medvetna om hur deras arbete påverkar natur- och kulturmiljöer i odlingslandskapet och ökat jordbrukarnas

<sup>28</sup> Ernst & Young (2014), "Mid-term evaluation of the Estonian Rural Development Plan 2007–2013". Final report 2014.

<sup>29</sup> Ernst & Young Baltic AS (EY), the Institute of Baltic Studies (IBS) and OÜ Hendrikson & Ko in co-operation (2014), "Ex-ante evaluation of the Estonian Rural Development Plan 2014–2020", Final report, 16.06.2014.

<sup>30</sup> Ernst & Young (2014), "Mid-term evaluation of the Estonian Rural Development Plan 2007–2013". Final report 2014.

<sup>31</sup> Ernst & Young Baltic AS (EY), the Institute of Baltic Studies (IBS) and OÜ Hendrikson & Ko in co-operation (2014), "Ex-ante evaluation of the Estonian Rural Development Plan 2014–2020", Final report, 16.06.2014.

<sup>32</sup> "Le Programme de Développement Rural (PDR) Rhône-Alpes, FEADER 2014–2020", (2015), Region Rhône-Alpes, 17.09.2015

engagemang för att ta hänsyn till kulturmiljöer.<sup>33</sup> Den kritik som lyfts fram mot ersättningen är att enbart fyra arter krävs för att jordbruket ska vara berättigat ersättning vilket anses vara ett för lågt krav som därmed riskerar att leda till att vissa artrika betesmarker utarmas.<sup>34</sup>

## Det irländska landsbygdsprogrammet har kritiserats för att fokuserat för mycket på kvantitet och för lite på kvalitet

Den kritik som riktats mot det irländska landsbygdsprogrammet är att många åtgärder riktade mot kulturmiljöer främst fokuserat på restaurering av kulturmiljöer medan åtgärder inriktade mot bevarande av kulturmiljöer inte prioriterats i samma utsträckning.<sup>35</sup> Det irländska landsbygdsprogrammet har likaså kritiserats för att prioritera kvantitet istället för kvalitet i sina åtgärder, där ersättningsnivåerna hos åtgärderna ofta tenderar att grundas på totala antalet planterade växter istället utifrån vilka typer av prioriterade arter som planterats. Detta framhålls skapa en osäkerhet kring huruvida målen för kulturmiljöer faktiskt hade uppnåtts utifrån de åtgärder som fanns till förfogande.<sup>36</sup> Däremot bedömdes dödvikten för miljöersättningarna under föregående programperiod enbart uppnå 7 procent, vilket bedömdes vara en förhållandevis låg dödvikt.<sup>37</sup>

Det nuvarande landsbygdprogrammet för 2014–2020 har en mer resultat-inriktat fokus än föregående period. Framtida utvärderingar avser att inte enbart ta hänsyn till deltagandenivåer, geografisk spridning och måluppfyllande, utan avser även att utvärdera faktiska resultat och effekter av det irländska landsbygdsprogrammet.<sup>38</sup>

## Den resultatbaserade miljöersättningen riktad mot vadarfåglar blev kritiserad inom det nederländska landsbygdsprogrammet

Inom det föregående landsbygdsprogrammet 2007–2013 var ersättningen riktad mot Öppen gräsmark prioriterad mot att öka beståndet bland ängsfåglar, i synnerhet vad gällde vadarfåglar. Ersättningen var under föregående period utformad så

<sup>33</sup> de Saint Marie, C. (2013), "Rethinking agri-environmental schemes. A result-oriented approach to the management of species-rich grasslands in France", *Journal of Environmental Planning and Management*, Paris, 03.04.2013.

<sup>34</sup> Fleury P; Sérès, C.; Dobremez, L.; Netier, B. & Pauthenet, Y. (2011), "Conception et mise en œuvre de la mesure agri-environnementale 'prairies fleuries' entre expertises agro-écologiques et dynamiques collectives", *Colloque INRA Ecologisation de politiques publiques et des pratiques agricoles*, Avignon 16–18 mars 2011.

<sup>35</sup> Keenleyside, C.; Beaufoy, G.; Tucker, G. & Jones, G. (2014), "High Nature Value farming throughout EU-27 and its financial support under the CAP", *IEEP*, Bryssel, mars 2014.

<sup>36</sup> Indecon International Economic Consultants (2010), "Mid-term evaluation of the Rural Development Program Ireland (2017–2013)", Department of Agriculture, Fisheries and Food and the European Commission, december 2010.

<sup>37</sup> Indecon International Economic Consultants (2010), "Mid-term evaluation of the Rural Development Program Ireland (2017–2013)", Department of Agriculture, Fisheries and Food and the European Commission, december 2010.

<sup>38</sup> McGurn, P. and Moran, J. (2013). A National Outcome-based Agri-environment Programme Under Ireland's Rural Development Programme 2014–2020. Report produced for the Heritage Council. November 2013.

att jordbrukarna erhöll stöd för antalet lyckade häckningar inom sitt markområde, något som skattades utifrån antalet uppmätta fågelbon. Ersättningsbeloppet låg mellan 25 till 150 euro kronor per fågelbo. Kontroll skedde genom fältinspektioner av slumpmässigt utvalda områden där jordbrukarnas egen dokumenterade information om fåglarnas nästen jämfördes mot antalet nästen vid kontroll.<sup>39</sup> Fram till 2004 sköttes ansökningarna och utbetalningarna av ersättningarna av kollektiva kooperativ. Detta förbjöds senare av EU-kommissionen då detta inte gick i linje med CAP:s regelverk och ändrades om så att utbetalning skulle skötas av myndigheterna.<sup>40</sup> Denna ersättning blev emellertid mycket kritiserad i Nederländerna på grund av att många av jordbrukare inte fick utbetalt belopp då åtgärden enbart gav effekt på ett fåtal fågelarter. Detta förklarades av att ersättningen enbart fokuserat på antal fågelbon och inte tagit hänsyn till bevarandestatusen hos fåglarna genom att skapa god kvalitet hos livsmiljön. Detta medförde att yttre externa effekter gav effekt på resultatet vad gällde fågelbeståndet i vissa markområden.<sup>41</sup>

## De engelska miljöersättningarna har haft positiva effekter på jordbrukares hänsynstagande till kulturmiljöer men har kritiserats för höga dödvikter

I dagsläget uppskattas 45 procent av alla arkeologiska lämningar i England vara kopplade till det engelska landsbygdsprogrammet. De engelska miljöersättningarna har bedömts ha haft stor betydelse för återupprättandet av historiska landskap och gräsmarker och där antalet registrerade lämningar som omfattas av skötselplaner ökat under programperioden för 2007–2013. Vidare har ytterligare studier visat på att miljöersättningarna i det engelska landsbygdsprogrammet resulterat i ökat hänsynstagande till fornlämningar i odlingslandskapet vilket minskat antalet förslitningsskador på dessa kulturmiljöer. I 92 procent av fallen skulle kulturhistoriska byggander inte restaurerats på traditionellt vis och till ett dugligt skick utan ersättningar från det engelska landsbygdsprogrammet.<sup>42</sup>

Andra studier i England har även påvisat miljöersättningarnas positiva effekter gällande bevarandet av linjära och punktformade landskapselement på landsbygden. Sedan 2005 har totalt 41 procent av totala antalet häckar i odlingslandskapet varit kopplade till de engelska miljöersättningarna där uppskattningsvis 30 000 kilometer nya häckar planterats genom finansiering från landsbygdsprogrammet.<sup>43</sup>

<sup>39</sup> European Network for Rural Development (2015), "Cooperative approaches to results-based Agri-environment schemes in the Netherlands", publicerad 07.09.2015, [https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/nl-cooperative-rbaps-gp\\_web.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/nl-cooperative-rbaps-gp_web.pdf) (hämtad 12.04.2016).

<sup>40</sup> Jordbruksverket (2015). "Högre ersättning för högre miljönytta? Är resultat- och värdebaserade miljöersättningar förenliga med WTO:s och EU:s regelverk?" Jordbruksverkets rapport 2015:12.

<sup>41</sup> European Network for Rural Development (2015), "Cooperative approaches to results-based Agri-environment schemes in the Netherlands", publicerad 07.09.2015, [https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/nl-cooperative-rbaps-gp\\_web.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/nl-cooperative-rbaps-gp_web.pdf) (hämtad 12.04.2016).

<sup>42</sup> Department for Environment, Food and Rural Affairs (2010), "Rural Development Programme for England 2007–2013: mid-term evaluation", Volume 1, 22.12. 2010.

<sup>43</sup> Department for Environment Food & Rural Affairs (26.02.2014), "Press release: New environmental scheme for farmers to prioritise biodiversity", <https://www.gov.uk/government/news/new-environmental-scheme-for-farmers-to-prioritise-biodiversity> (hämtad 27.04.2016).



Totalt har 24 procent av alla stenmurar i England fått ersättning via landsbygdsprogrammet 2007–2013. Den kritik som tidigare riktats mot det engelska landsbygdsprogrammet är att vissa av miljöåtgärderna haft en hög dödvikt vilket har förklarats av en bristande regional anpassning. Detta har även medfört att under nuvarande programperiod har dessa åtgärder placerats som obligatoriska åtgärder inom programmen.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Department for Environment, Food and Rural Affairs (2015), "United Kingdom – Rural Development Programme (Regional) – England", Version 1.2., 12.02.2015.



Riksantikvarieämbetet | Telefon: 08-5191 8000 | E-post: [riksant@raa.se](mailto:riksant@raa.se) | [www.raa.se](http://www.raa.se)