



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2025-12-18

Ärendenummer
NV-25-042825

Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se

**Yttrande över EU-kommissionens förslag till Europaparlamentets
och rådets förordningar för perioden 2028–2034 om inrättande
av Europeiska fonden för ekonomisk, social och territoriell
sammanhållning, jordbruk och landsbygd, fiske och hav mm. (COM (2025)
540, 541, 542, 552, 553, 554, 558, 559, 560, 565) (LI2025/01620)**

Sammanfattning

Naturvårdsverket välkomnar EU-kommissionens målsättning att stärka sektorsövergripande synergier, minska den administrativa bördan och ambitionen att göra tillgången till EU:s gemensamma medel enklare och mer flexibel utifrån ett medlemsstatsperspektiv. I enlighet med vårt tidigare yttrande över EU-kommissionens inre marknadsstrategi, vill vi understryka vikten av att EU fortsatt driver den gröna omställningen så att EU till 2050 har blivit en fossilfri ekonomi samtidigt som konkurrenskraft, tillväxt och motståndskraft stärks.¹ Vi konstaterar dock att sammanslagningen av fonder tillsammans med en förflyttning av ansvaret till medlemsländerna inte nödvändigtvis minskar komplexiteten och den administrativa bördan, utan snarare riskerar att förflytta dessa till nationell nivå. Det är därför centralt att lagstiftningen utformas så precist som möjligt och därmed undanröjer eventuella oklarheter för medlemsländerna.

Naturvårdsverket är positiv till att EU-kommissionen behåller ett övergripande utgiftsmål i den Europeiska fonden för finansiering av miljö- och klimatåtgärder, men bedömer samtidigt att sammanslagningen av fonder riskerar att tränga undan åtgärder för miljö och klimat till fördel för andra samhällsmål och kriser. Detta gäller särskilt eftersom öronmärkta medel och specifika utgiftsmål för exempelvis natur och biologisk mångfald föreslås tas bort. Vi ser en risk att naturvårdsarbetet i EU:s medlemsländer därmed nedprioriteras samt blir mindre

¹ Yttrande över Europeiska kommissionens inre marknadsstrategi (UD2025/08837), NV-25-031192.

effektivt till följd av svagare styrning och svagare incitament för långsiktig planering. En annan konsekvens kan bli ökade variationer i ambitionsnivå mellan medlemsländer, vilket kan leda till att EU-gemensamma mål och åtaganden inte nås. Naturvårdsverket föreslår att EU ska hålla fast vid specifika mål för finansiering som bidrar till natur och biologisk mångfald även under nästa fleråriga budgetram, med stöd i medlemsstaternas överenskommelse för innevarande period.

Naturvårdsverket ställer sig bakom EU-kommissionens ambition att stärka jordbrukssektorns roll i klimatarbetet, tillhandahållande av ekosystemtjänster, bevarande av biologisk mångfald och naturresurser. Naturvårdsverket stödjer inriktningen att belöna jordbrukare som arbetar med naturen och att främja en övergång till mer hållbara produktionsmetoder som är anpassade till de lokala förhållandena. Naturvårdsverket instämmer även i att den gemensamma jordbrukspolitiken ska verka för att säkra jordbrukssektorns konkurrenskraft och säkerställa livsmedelstrygghet och livsmedelssäkerhet. Vi är dock kritiska till att direktstöd så som arealbaserade inkomststöd och kopplade inkomststöd fortsatt utgör en så stor del av den gemensamma jordbrukspolitiken (CAP), då de kan främja suboptimala produktionsnivåer och därmed bidra till miljöskadlig produktion.

Vi ser därtill risker med att det inte föreslås några öronmärkta medel för miljö och klimat inom CAP. I nuvarande CAP finns en minsta andel av budgeten som ska användas för miljö- och klimatåtgärder. Om detta tas bort, samtidigt som miljö- och klimatåtgärder (till skillnad från direktstöd så som arealbaserade inkomststöd) föreslås kräva högre nationell medfinansiering än tidigare, riskerar ambitionen på miljö- och klimatområdet inom CAP att sänkas. Naturvårdsverket föreslår i stället att nuvarande möjligheter till medfinansiering från EU behålls för sådant som är av hög EU-prioritet, inklusive insatser för natur och biologisk mångfald, klimat samt minskade utsläpp av luftföroreningar.

Naturvårdsverkets ställningstaganden och skäl

Naturvårdsverket har mottagit flera av regeringens remisser om olika delar av EU-kommissionens förslag till förordningar avseende budgetramverket för 2028-34. Vi vill framhålla att våra yttranden över remisserna utgör delar av en helhet med tydliga kopplingar sinsemellan.

Vi har valt att fokusera detta yttrande på de förordningar som främst berör Naturvårdsverkets ansvarsområden, vilket är förordning 565 (Europeiska fonden) och 560 (EU:s stöd till den gemensamma jordbrukspolitiken).

Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om inrättande av Europeiska fonden för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, jordbruk och landsbygd, fiske och sjöfart, välstånd och säkerhet för perioden 2028–2034 och om ändring av förordning (EU) 2023/955 och förordning (EU,Euratom) 2024/2509 EUR-Lex – 52025PC0 565

Övergripande synpunkter

Att samla flera fonder i en fond och flytta styrning och prioritering till medlemsländer

Naturvårdsverket välkomnar EU-kommissionens målsättning att minska den administrativa bördan och ambitionen att göra tillgången till EU:s gemensamma medel enklare och mer inkluderande. Därtill är vi positiva till att öka flexibiliteten i det politiska ramverket och avsikten att medlemsstaterna ska få en

bättre möjlighet att använda medel och åtgärder på ett mer kostnadseffektivt sätt där de ger störst nytta utifrån nationella förutsättningar, samt att mer effektivt stärka sektorövergripande synergier.

Naturvårdsverket konstaterar dock att sammanslagningen av fonder tillsammans med en förflyttning av ansvaret till medlemsländerna inte nödvändigtvis minskar komplexiteten och den administrativa bördan utan snarare riskerar att förflytta dessa till nationell nivå. Naturvårdsverket bedömer också att åtgärder för natur och biologisk mångfald riskerar att trängas undan till fördel för andra samhällsmål och kriser. En annan konsekvens kan bli större variationer i klimat- och miljöambition mellan medlemsländer vilket kan leda till att EU-gemensamma mål och åtaganden inte nås. Naturvårdsverket bedömer särskilt att det riskerar att urvattna den gemensamma ansatsen för naturvård inom EU. Optimeringar för EU som helhet kan leda till betydligt effektivare naturvårdsarbete än optimeringar i varje medlemsstat för sig.

För att säkerställa att EU och unionens medlemsländer når de mål som är antagna inom olika områden bedömer vi att det krävs en tydlighet i hur gemensamma medel ska användas och för vilka mål. Detta är även centralt för att kunna följa upp resultatet av olika investeringar från EU-budgeten. Naturvårdsverket föreslår därför att lagstiftningen utformas så precist som möjligt och därmed undanröjer eventuella oklarheter för medlemsländerna.

Att avveckla LIFE-fonden och upphöra med öronmärkta medel till natur och biologisk mångfald

Naturvårdsverket motsätter sig att EU-kommissionens förslag inte öronmärker medel i fonden för natur och biologisk mångfald, likt hur LIFE-fonden är utformad idag. Vi ser inte heller att det finns specifika utgiftsmål för dessa ändamål eller en öronmärkning i någon annan del av EU-kommissionens förslag till långsiktig budgetram (Multiannual Financial Framework, MFF) 2028–2034. Skydd, skötsel och restaurering av natur är fortsatt underfinansierat inom EU, något som bland annat EU-kommissionens egna utvärderingar har visat. Dessutom har betinget ökat i och med ambitionerna om att restaurera ekosystem.

Vi konstaterar att EU-kommissionens förslag inte är förenligt med den dialog som förts mellan medlemsstaterna och EU-kommissionen om genomförandet av naturrestaureringsförordningen (NRF), där EU-kommissionen bland annat hänvisat till finansiering från LIFE-fonden i avsaknad av en dedikerad restaureringsfond. Likt flera andra medlemsstater har Sverige räknat med fortsatt möjlighet att nyttja LIFE-fonden för genomförandet av förordningen.

Naturvårdsverket bedömer att LIFE-projektens mervärden, till exempel samarbete över sektorer och nationsgränser, kunskapsspridning, metodutveckling och lokalt engagemang, riskerar att förloras till följd av EU-kommissionens förslag. Naturvårdsverket föreslår därför att förordningen förtydligar hur medlemsstaterna ska visa att deras nationella och regionala partnerskapsplan som kopplar till den övergripande Europeiska fonden (NRPP)

bidrar till det EU-gemensamma naturvårdsarbetet och erfarenheterna från LIFE-programmet, som förslaget uppmanar till i skältext (punkt 19).

Vi oroas över att uppdelningen av LIFE-programmet till olika fonder kan leda till att viktiga synergier mellan de ingående miljöområdena förloras. Synergier mellan till exempel projekt inom klimatanpassning och biologisk mångfald, eller

mellan nettoutsläpp från markanvändningssektorn och naturrestaurering, blir sannolikt svårare att få till med den struktur som föreslås.

Naturvårdsverket bedömer att det finns en risk att drivkraft och långsiktighet i naturvårdsarbetet minskar om arbetet centraliseras nationellt samtidigt som en öronmärkning av medel saknas. Vår uppfattning är att en framgångsfaktor med LIFE-projekten har varit att de kan initieras och drivas decentraliserat av engagerade aktörer, även över nationsgränserna. Detta har möjliggjort såväl mindre och mer lokala projekt som stora strategiska projekt drivna av nationella myndigheter.

Detaljerade synpunkter

Artikel 3 Specific objectives of the fund

Naturvårdsverket välkomnar att artikeln innefattar mål inom klimat och miljö, men bedömer att mållonstruktionen är alltför komplext utformad. Den innehåller flera olika mål som till viss del överlappar varandra, vilket inte går i linje med den övergripande ambitionen att bidra till att göra det politiska ramverket tydligare och enklare. Naturvårdsverket föreslår att listan komprimeras och i stället hänvisar till annan gällande lagstiftning och de mål som gäller för dessa.

Artikel 4 Definitions

Naturvårdsverket är positiv till att de definitioner som finns av jordbruksareal (agricultural area), jordbruksaktivitet (agricultural activity) och stödberättigad areal (eligible hectare) inkluderar "extensive grazing of an agricultural area that does not result in an increase of agricultural production" (22 a ii) och att medlemsländerna i stödberättigad areal får inkludera "landscape features, not covered by commitments and schemes" (22 c iii) så länge som dessa inslag inte försvårar för jordbruket eller dominerar skiftet. Se vidare under våra synpunkter gällande förordning 560.

Artikel 6 Partnership and multi-level governance

Naturvårdsverket konstaterar att vi sannolikt blir en av de myndigheter som kommer att bli involverade i arbetet med NRP-planen i det fall detta arbete aktualiseras. Enligt förslaget till NRP-fond ska 43 procent av EU-medlen i planen "vara dedikerade till att leva upp till" unionens miljö och klimatmål (se ställningstagande under artikel 22). Naturvårdsverket bedömer att NRP-fonden inte minst bör vara en viktig finansieringskälla för arbetet med restaurering av natur, i synnerhet för att implementera NRF. Naturvårdsverket är nationell kontaktpunkt och samordnande myndighet för LIFE-programmet, vilket därmed underlättar ett eventuellt införande som bygger på nationella erfarenheter från LIFE-programmet. Se ytterligare ställningstagande under artikel 49.

Artikel 10 Budget

Naturvårdsverket välkomnar EU-kommissionens ambition att stärka jordbrukssektorns roll för klimatåtgärder, tillhandahållande av ekosystemtjänster, samt bevarande av biologisk mångfald och naturresurser men anser att finansieringen för CAP-stöd i högre grad och på ett tydligare sätt bör styra mot klimat- och miljönytta för att reflektera denna ambition. Naturvårdsverket föreslår därför att det ska finnas kvar en specifik

öronmärkning för klimat- och miljöåtgärder inom budgetramarna för CAP även kommande period.

Enligt artikeln ska minst EUR 295 700 000 av EU:s budget för NRPP gå till ett flertal CAP-stöd, inklusive miljö- och klimatåtgärder. Den avsatta budgeten fördelas dock inte på de stöd som föreslås omfattas, utan budgeten gäller de stöd som ingår i sin helhet². Det saknas alltså en specifik öronmärkning för klimat- och miljöåtgärder, som finns inom CAP idag. Ändringen kan riskera att mindre medel inom CAP avsätts till att finansiera klimat- och miljöåtgärder, och att mer medel avsätts till stöd så som avtagande arealbaserade inkomststöd och kopplade inkomststöd vilka föreslås vara finansierade fullt ut av EU-medel.

Naturvårdsverket motsätter sig att EU-kommissionens förslag inte öronmärker medel för natur och biologisk mångfald, likt hur LIFE-fonden är utformad idag. Detta resonemang utvecklades under rubriken Övergripande synpunkter.

Artikel 20 National contribution to estimated costs

Naturvårdsverket motsätter sig förslaget i artikel 20(1) att minska den maximala EU-medfinansieringen till 40 procent för "mer utvecklade regioner" framöver. Vi bedömer att en lägre grad av EU-finansiering riskerar att leda till att åtgärder som är högt prioriterade ur EU-perspektiv, men lågt ur medlemsstatens perspektiv, inte genomförs. Naturvårdsverket föreslår i stället att nuvarande möjligheter till medfinansiering från EU behålls för sådant som är av hög EU-prioritet, inklusive insatser för natur och biologisk mångfald, klimat samt minskade utsläpp av luftföroreningar.

Artikel 22 Requirements for the NRP plan

Naturvårdsverket ställer sig bakom att EU-kommissionen behåller ett utgiftsmål för finansiering till stöd för miljö och klimat – dels för EU-budgeten över lag, dels specifikt för Europeiska fonden.

Naturvårdsverket motsätter sig däremot att förslaget ersätter dagens specifika mål om finansiering till biologisk mångfald (10 procent till 2026 och 2027) med ett generellt utgiftsmål om finansiering till alla miljömål samlat.

Naturvårdsverket bedömer att detta riskerar att naturvårdsarbetet i EU:s medlemsländer nedprioriteras samt blir mindre effektivt till följd av svagare styrning och svagare incitament för långsiktig planering. Naturvårdsverket föreslår att EU ska hålla fast vid specifika mål för finansiering som bidrar till natur och biologisk mångfald även under nästa fleråriga budgetram, med stöd i medlemsstaternas överenskommelse för innevarande period.

Naturvårdsverket föreslår att EU-kommissionen förtydligar kopplingarna mellan de nationella och regionala partnerskapsplanerna och nationell restaureringsplan i enlighet med NRF-förordningen (2024/1991). EU-kommissionen föreslår i artikel 22(2) att varje lands nationella och regionala partnerskapsplan ska vara förenlig med den nationella restaureringsplanen, utan att beskriva vad detta innebär i praktiken. Naturvårdsverket anser att NRP-förordningen (liksom CAP-förordningen) bör bidra till målen i förordning (2024/1991) om restaurering av natur. Det som står om NRF i artikel 22 bör även återspeglas i artikel 3.

² Minst EUR 295 700 000 ska gå till de CAP-stöd som hänvisar till artikel 35(1), punkt a-k och r, samt för stöd listade i artikel 35(11). Stöd till klimat- och miljöåtgärder (artikel 35(1) punkt f) ingår således i den angivna budgeten, men det finns ingen särskild öronmärkning för klimat- och miljöåtgärder inom den budgeten.

Artikel 26-34 EU Facility

Naturvårdsverket konstaterar att EU-kommissionen öppnar för stöd till strategiska LIFE-projekt genom en EU Facility vars allokering också ska användas för bland annat för asyl- och säkerhetsfrågor. Det är oklart vilken form av stöd som en EU Facility ska ge till sådant som hittills omfattats av LIFE. Långsiktighet och de politiskt beslutade mål till 2030, 2040 och 2050 som LIFE ska stödja passar inte här, eftersom budget och andra förutsättningar riskerar att ändras snabbt. Naturvårdsverket föreslår att EU-stöd till satsningar på LIFE-frågor bör tas ur en långsiktigt planerad och specificerad pott, och inte ur en riskreserv (se ställningstagande under Övergripande synpunkter).

Artikel 35 Types of intervention

Naturvårdsverket motsätter sig förslaget i artikel 35.4, som innebär att den nationella medfinansieringen ska vara minst 30 procent av de totala beräknade kostnaderna för varje enskild insats som avses i artikel 35.1 (d)-(k), samt att den maximala stödnivån för investeringar för jordbrukare ska vara 75 procent av de totala stödberättigande kostnaderna och gälla såväl produktiva som icke produktiva investeringar.

Naturvårdsverket konstaterar att förslaget innebär en höjning av den nationella medfinansieringen jämfört med nuvarande period. Förslaget innebär således att det blir mer kostsamt för medlemsländer att införa miljö- och klimatåtgärder än tidigare. Detta kan medföra att länder i högre grad prioriterar de åtgärder som är fullt EU-finansierade i stället, så som arealbaserade inkomststöd och kopplade inkomststöd. Sådana stöd riskerar att främja suboptimala produktionsnivåer och därmed bidra till miljöskadlig produktion.

Naturvårdsverket konstaterar även att förslaget innebär en sänkning av stödnivån för investeringar för jordbrukare. I nuvarande förordning finns olika stödnivåer, och icke produktiva investeringar kan med nuvarande bestämmelser medges stöd upp till 100 procent av de stödberättigande kostnaderna. Naturvårdsverket anser att icke produktiva investeringar fortsatt ska kunna medges stöd upp till 100 procent, för att på så sätt minimera risken att dessa investeringar annars uteblir.

Artikel 49 Plan authorities

Naturvårdsverket bedömer att vi kan komma att få en betydande roll i både utarbetnings-, implementerings- och uppföljningsarbetet kopplat till NRP-planen, då Naturvårdsverket är en förvaltningsmyndighet på miljöområdet (inbegripet även klimat och luft) och planen omfattar flera områden och mål kopplat till klimat och miljö. Miljö- och klimatpolitiken är därtill tvärsektionell vilket innebär att miljö- och klimatfrågor berör många olika samhällssektorer. Naturvårdsverket konstaterar att arbetet kopplat till NRP-planen, utifrån de förslag på krav som denna förordning ställer, kan komma att medföra stora resursbehov på myndigheten. För att arbetet ska leda till en samordnad och sammanhållen förvaltning, vilket är en av ambitionerna med föreslagen plan, behöver Naturvårdsverkets roll bli tydlig.

**Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS
FÖRORDNING om fastställande av villkoren för genomförandet av
unionens stöd till den gemensamma jordbrukspolitiken för perioden
2028–2034 (COM/2025/560) EUR-Lex - 52025PC0560**

Övergripande synpunkter

Naturvårdsverket välkomnar EU-kommissionens ambition att stärka jordbrukssektorns roll för klimatåtgärder, tillhandahållande av ekosystemtjänster, bevarande av biologisk mångfald och naturresurser. Naturvårdsverket stödjer inriktningen att belöna jordbrukare som arbetar med naturen och att främja en övergång till mer hållbara produktionsmetoder som är anpassade till de lokala förhållandena.

Naturvårdsverket bedömer dock att det finns flera delar i kommissionens förslag som kan innebära en sänkt ambitionsnivå för miljö och klimat. Naturvårdsverket ser risker med att det inte föreslås finnas några öronmärkta medel för miljö och klimat inom CAP, eftersom detta kan riskera att tränga undan sådana satsningar inom jordbrukssektorn. I nuvarande CAP finns en minsta andel av budgeten som ska användas för miljö- och klimatåtgärder. Avsaknaden av dedikerade medel är särskilt problematisk eftersom kommissionens förslag också innebär att miljö- och klimatåtgärder, till skillnad från direktstöd så som arealbaserade inkomststöd och kopplade inkomststöd, ska kräva nationell medfinansiering. Detta är en försämring jämfört med nuvarande programperiod, då miljöåtgärder i pelare 1 kunnat finansieras till 100 procent av EU, och åtgärder i pelare 2 kunnat få 80 procent medfinansiering.

Naturvårdsverket instämmer i att den gemensamma jordbrukspolitiken ska verka för att säkra jordbrukssektorns konkurrenskraft och säkerställa livsmedelstrygghet och livsmedelssäkerhet. Vi är dock kritiska till att direktstöd så som arealbaserade inkomststöd och kopplade inkomststöd fortsatt utgör en så stor del av CAP, då de kan främja suboptimala produktionsnivåer och därmed bidra till miljöskadlig produktion.

Naturvårdsverket anser att stöden i större utsträckning ska inriktas på att stimulera en övergång till mer hållbara produktionsmetoder, och att stöd till klimat- och miljöåtgärder ska finansieras i högre grad med EU-medel än i EU-kommissionens förslag. Europeiska revisionsrätten har i flera tidigare rapporter³ påtalat att den gemensamma jordbrukspolitiken inte motsvarar EU:s ambitioner inom miljö- och klimatområdet.

Naturvårdsverket vill även framhålla vikten av att EU:s olika politikområden är koordinerade. CAP bör därför samspela med och bidra till måluppfyllelse inom närliggande områden, som t.ex. naturrestaureringsförordningen, EU:s ansvarsfördelningsförordning (ESR) och åtaganden inom markanvändningssektorn (LULUCF). Vi har noterat att CAP-förordningen nämner EU:s naturvårdsdirektiv (art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet), men vill framhålla att även naturrestaureringsförordningen, som trädde i kraft i augusti 2024, bör nämnas och beaktas i CAP-förordningen, liksom vid utformningen av stöd och ersättningar i den kommande nationella och regionala partnerskapsplanen.

Detaljerade synpunkter

Artikel 2 Nationella rekommendationer och styrning inom den gemensamma jordbrukspolitiken

³ Se t.ex. följande rapporter från Europeiska revisionsrätten: 20/2024 *Planer för den gemensamma jordbrukspolitiken – Grönare, men motsvarar inte EU:s ambitioner för klimatet och miljön*, Rapport 19/2023 *EU:s insatser för hållbar markanvändning Bristande ambition och otillräcklig prioritering*, Rapport 13/2020 *Biologisk mångfald i odlingslandskapet: GJP:s bidrag har inte hejdat minskningen*.

Artikel 2 hänvisar till artikel 3 (d) i NRPP-förordningen (565), men ambitionsnivån tycks vara olika i dessa två artiklar. Naturvårdsverket anser att den högre ambitionsnivån som anges i NRPP-förordningen bör anges även i artikel 2 i CAP-förordningen. Vi föreslår att följande läggs till (kursiverat) ”bevarande och *restaurering* av biologisk mångfald, *mark* och naturresurser”. Naturvårdsverket anser också att CAP även bör bidra till mål (x) i artikel 3 i NRPP-förordningen, som är det tydligast utformade miljömålet och det enda som nämner ”pollution prevention, control and remediation”. Se även kommentaren under artikel 3 i NRPP-förordningen ovan om att målstrukturen i NRPP är alltför komplex och hellre bör hänvisa till redan gällande mål.

Artikel 3 Förvaltning av gårdar

Naturvårdsverket anser att det är rimligt och skäligt att jordbrukare behöver följa vissa grundläggande krav för att få del av EU:s inkomststöd, samt att det finns fördelar med att dessa krav samlas och tydliggörs i CAP-förordningen. Förslaget innebär att miljöersättningar ska kunna ges för att jordbrukare uppfyller så kallade ”skyddsmetoder” (protective practices, artikel 3.4). Skyddsmetoderna handlar exempelvis om att skydda känsliga permanenta gräsmarker i Natura 2000 och om att skydda grundvatten och vattendrag mot föroreningar. Om miljöersättningar ska ges för skyddsmetoder som redan följer av befintlig lagstiftning skulle det kunna innebära mindre medel till mer kostsamma åtgärder för skötsel och restaurering, och därmed en sänkt ambition i miljöarbetet.

Vi noterar även att listan på skyddsåtgärder i bilaga I del C endast verkar omfatta permanenta gräsmarker inom Natura 2000, till skillnad mot i nuvarande CAP, där det i GAEC finns ett skydd för all permanent gräsmark. Naturvårdsverket anser att detta är en försvagning av skyddet som inte bör accepteras.

Naturvårdsverket ifrågasätter motivet att byta ut begreppet ”grundvillkor”, som är betydligt tydligare än det nya ”förvaltning av gårdar”. Vi förespråkar därför att inarbetade begrepp bör bibehållas.

Artikel 4 Miljö- och klimatprioriteringar

Naturvårdsverket anser att artikel 4.1 (d) behöver tydliggöras i så måtto att åtgärder i CAP även ska bidra till målen i EU:s naturrestaureringsförordning. Naturvårdsverket föreslår att artikeln bör ändras till ”*åtgärder för att bevara, stärka och restaurera biologisk mångfald, t.ex. bevarande och restaurering av livsmiljötyper, livsmiljöer, arter och landskapselement*”.

Naturvårdsverket noterar att det i artikel 4.1 (b) uttryckligen anges att stöd ska ges till biogasproduktion. I dagsläget ansvarar Energimyndigheten för stöd till sådan produktion. Stödet lämnas i enlighet med regeringens förordning (2022:225) och artikel 43 i EU:s gruppundantagsförordning, medan Naturvårdsverket till och med 2030 kan erbjuda ett investeringsstöd inom Klimatklivet. Stöden har varit förknippade med en del osäkerheter kring EU-regler (skatteundantag, statsstödsregler) och varierande nationell finansiering, vilket kan ha påverkat investeringsviljan. Det är oklart för oss om det nya kravet i CAP-förordningen kommer att medföra någon ändring av de nationella stöden som finns idag.

Vi anser vidare att Artikel 4 även bör omfatta luftföroreningar och särskilt stöd till åtgärder för att begränsa utsläpp av ammoniak, eftersom dessa utsläpp är nära kopplade till jordbruksproduktionen. I nuvarande förordning nämns inte

minskning av luftföroreningar uttryckligen, utan kan endast utläsas indirekt ur vissa formuleringar. Detta bör tydliggöras för att säkerställa att åtgärder mot ammoniakutsläpp ges en mer central och explicit roll.

Det framgår inte heller av artikel 4 vad som avses med områden med nitratöverskott. Varken kvantitativa gränsvärden eller geografiska avgränsningar anges. Om avsikten är att använda samma definitioner som i nitratdirektivet (91/676/EEG) bör detta framgå genom en hänvisning.

Artikel 6 Gradvis avtagande arealbaserat inkomststöd

Naturvårdsverket är positivt till kommissionens förslag att differentiera inkomststödet så att det i högre grad riktas till dem som behöver det mest. Vi stödjer också förslaget att trappa ned stödet och införa ett tak. Skälen till vårt ställningstagande är att de mindre produktionsenheterna är viktiga ur många aspekter, bland annat för att trygga livsmedelsförsörjningen i hela EU exempelvis vid en kris, men även för att kunna nå ett rikt odlingslandskap med en hög grad av biologisk mångfald. Odlingslandskapets biologiska mångfald hotas dels av upphörd hävd och igenväxning, vilket ofta blir följderna då mindre enheter i skogs- och mellanbygd läggs ned till följd av att de inte är tillräckligt lönsamma, dels av intensivt och storskaligt jordbruk (ofta större enheter i slättbygd), där det råder brist på lämpliga livsmiljöer för vilda djur och växter.

Vi stödjer kommissionens förslag att utöka stödet så att även lågproduktiva arealer kan inkluderas. Artikel 6.7 i CAP-förordningen behöver läsas tillsammans med 4.22 i NRPP, där begreppen jordbruksareal och jordbruksverksamhet definieras. Vilka marker och vilka aktiviteter som kan få stöd är grundläggande. Det finns ett problem med nuvarande CAP-regler som innebär att Sverige inte kunnat ge stöd till hela skiften med betesmark då de innehåller lågproduktiva inslag som t.ex. stenpartier, buskage eller impediment. Sådana strukturer och element är en naturlig del av den hävdade jordbruksmarken och kan också behöva skötsel för att dess värden ska bevaras. Det är därmed positivt att kommissionens förslag ser ut att medge att dessa arealer kan inkluderas i den stödberättigade arealen. Naturvårdsverket har noterat att även Jordbruksverkets nyligen redovisade regeringsuppdrag ”Analys av förslag om stöd till betesmarker och slätterängar” rekommenderar att ”landskapselement räknas som stödberättigad hektar och ger utbetalning i stället för avdrag”.

Artikel 9 Stöd för nackdelar till följd av vissa obligatoriska krav

Naturvårdsverket instämmer i förslaget till artikel 9, där det framgår att medlemsländerna får ge arealbaserat stöd till följd av nackdelar till följd av art- och habitatdirektivet, fågeldirektivet och vattendirektivet. Detta är en bra möjlighet som även bidrar till samstämmighet mellan olika EU-lagstiftningar.

Naturvårdsverket anser att även naturrestaureringsförordningen bör nämnas i artikel 9, och att Sverige bör nyttja denna bestämmelse i kommande NRPP. Ersättningarna kan utformas genom ett generellt påslag till ängs- och betesmarker i Natura 2000-områden, eller kopplas till åtgärder som anges i bevarandeplanerna, vilket skapar bra förutsättningar för att rikta stöd till åtgärder som tydligt gynnar Natura-2000-nätverket. Bestämmelsen medger också möjlighet att stödja andra avgränsade naturskyddsområden som bidrar till artikel 10 i art- och habitatdirektivet som handlar om grön infrastruktur. Naturvårdsverket anser att stödet inte bör begränsas till andra avgränsade

naturskyddsområden med miljörestriktioner för jord- och skogsbruk, utan borde kunna tillämpas i alla områden som utgör livsmiljötyper.

Naturvårdsverket vill även påminna om att frågan om att ge extra ersättning till skötseln av Natura 2000-områden utreddes av Naturvårdsverket och Jordbruksverket 2019 (se SJV:s yttrande 2019-11-04, Dnr 3.1.17-10807/2019). Naturvårdsverket förordade en ersättning kopplad till Natura 2000-områdets bevarandeplan och Jordbruksverket förordade ett påslag till en viss naturtyp eller en ny specialklass i skyddade områden, eftersom en sådan lösning bedömdes medföra lägre administrationskostnader. Med anledning av kraven på att nå gynnsam bevarandestatus har skärpts och förtydligats genom naturrestaureringsförordningen (inklusive att livsmiljötyper ska uppnå gott tillstånd och gynnsam referensareal) är det viktigt att skapa incitament för åtgärder som bidrar till dessa mål.

Artikel 10 Miljö- och klimatåtgärder inom jordbruket

Naturvårdsverket är positiv till att kommissionens förslag uttryckligen nämner att medlemsländerna ska tillhandahålla incitament för ekologiskt jordbruk och extensifiering av animalieproduktionen. I ett svenskt perspektiv bör extensifiering av animalieproduktionen kunna tolkas som att lantbruk som vill ställa om från uppfödning på stall till mer naturbetesbaserad produktion ska kunna få ersättning för de merkostnader som detta kan innebära i form av t.ex. stängsling (eller virtuella stängsel), logistik, vattenförsörjning och djurtillsyn. Naturbetesmarker har ett mycket högt värde för den biologiska mångfalden och lämpar sig inte för annan typ av jordbruksproduktion än just betesdrift. För att åstadkomma en mer hållbar produktion, förbättra beredskapen för kriser och gynna den biologiska mångfalden, är det viktigt att öka incitamenten för betesbaserad djurhållning.

I artikel 10.3 a saknar Naturvårdsverket orden ”stärka” och ”restaurera” biologisk mångfald och landskapselement. Att enbart ”bevara” räcker inte; målen bör återspegla att det finns ett behov av att vända negativa trender och restaurera för att återskapa mångfald som försvunnit, vilket även är i linje med naturrestaureringsförordningens krav och internationella åtaganden inom konventionen om biologisk mångfald. Artikel 10.4 verkar ge utrymme för flexibilitet och åtgärder som är särskilt anpassade till medlemsländers och enskilda lantbrukares förutsättningar, vilket är positivt. Naturvårdsverket är även positiv till att artikel 10.5 medger att medlemsländer får ge ersättning för krav som följer av nationell lagstiftning som går utöver EU-gemensamma minimikrav. Denna möjlighet underlättar för länder att vara föregångare i miljöarbetet, eftersom de får möjlighet att kompensera för lagkrav som annars kan utgöra konkurrensnackdelar.

Artikel 13 Stöd till investeringar för jordbrukare och skogsägare

Naturvårdsverket är positiv till att förslaget anger att medlemsstaterna ska bevilja stöd till produktiva och icke-produktiva investeringar som bidrar till jordbrukets motståndskraft, särskilt klimat- och vattenresiliensen. Naturvårdsverkets bedömning är att investeringar som gynnar naturbetesdrift ökar jordbrukets motståndskraft. Naturbetesmarker har även ett stort värde för den biologiska mångfalden, men ofta sämre lönsamhet än djuruppfödning på stall eller vall (åkermark). Därmed är både investeringsstöd och miljöersättningar betydelsefulla för att öka investeringsviljan och lönsamheten i denna typ av produktion. Naturvårdsverket har noterat att Jordbruksverket i det

nyligen redovisade regeringsuppdrag ”Analys av förslag om stöd till betesmarker och slåtterängar” föreslår ett nytt investeringsstöd till utrustning som gynnar betesdrift, samt att förändra nuvarande investeringsstöd till stallar så det bättre gynnar företag med betesdrift. Naturvårdsverket ser positivt på denna inriktning.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Johan Kuylenstierna efter föredragning av avdelningschefen Marie Uhrwing.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit enhetschefen Kerstin Åstrand, handläggarna Elin Forsberg, Lisa Grabo, Mia Pantzar, Emelie Waldén och Jenny Oltner.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Johan Kuylenstierna

Marie Uhrwing

Kopia till:
li.eu-fonder.28@regeringskansliet.se
kn.remissvar@regeringskansliet.se