

26 sept 2018

Vårt dnr: SU484-6.8-0038-18

Näringsdepartementet
Lars Olsson
103 33 Stockholm

Östersjöcentrums svar på Näringsdepartementets remiss om EU-kommissionens förslag till förordning om EU:s gemensamma jordbrukspolitik

Stockholms universitets Östersjöcentrum, ÖC, har tagit del av Näringsdepartementets remiss om ”REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing rules on support for common agricultural policy plans (CAP support plans) by the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Regulation (EU) No 1305/2013 of the European Parliament and of the Council and Regulation (EU) No 1307/2013 of the European Parliament and of the Council”. ÖC har också deltagit i Näringsdepartementets möten om CAP-reformen, senast EU-sakrådet den 28 aug 2018.

ÖC har analyserat förslaget till nytt regelverk för EU:s gemensamma jordbrukspolitik (Common Agricultural Policy, CAP) ur ett vattenperspektiv med fokus på dess eventuella inverkan på risken för övergödning. Effekten på övergödning går givetvis inte att bedöma slutgiltigt eftersom lagtexten för viktiga områden enbart sätter mål eller anger relativt allmänna insatser. Hur detta ska genomföras i detalj överläts till fortsatt processer, t ex EU:s medlemsländers strategiarbete, utformande av landsbygdsprogrammet osv. Dessutom kommer möjligheterna för länderna att uppnå målen i hög grad påverkas av den slutgiltiga storleken på jordbruksbudgeten och dess fördelning mellan länderna. Trots dessa reservationer finns det fog att säga att lagförslaget inte i tillräcklig omfattning adresserar övergödningsfrågor. Dessutom finns det några delar av lagförslaget som redan nu väcker särskild oro ur ett övergödningsperspektiv. Nedan följer några korta kommentarer kring dessa.

Nedskärning av LBP oroande

Hittills har insatser för att minska läckage av växtnäringsämnen till omgivande vatten – och slutligen haven – i stort sett skett genom landsbygdsprogrammet. Därför är det oroande att budgetandelen till LBP minskar mycket mer än dagens pelare ett (direktstöd m m). Kommissionen öppnar visserligen för överföring av medel från första till andra pelaren, men även åt andra hållet. ÖC uppmanar regeringen att föra över medel från första pelaren till andra pelaren.

Stockholms universitets Östersjöcentrum

Valda målsättningarna måste stödja miljömålen

Artikel 7 anger de nio målsättningar som CAP ska nå, men i artikel 8 öppnas för möjligheten att medlemsländerna väljer några av de angivna nio målsättningarna om SWOT-analysen och ex-anteutvärderingen ger skäl för valet. ÖC menar att givet de av riksdagen antagna miljö kvalitetsmålen kan Sverige inte välja bort målsättningarna d, e och f (d: Contribute to climate change mitigation and adaptation; e: Foster sustainable development and efficient management of natural resources; f: Preserve nature and landscapes;). Även livsmedelsstrategin anger att relevanta miljö kvalitetsmålen ska nås.

Nya "eco-scheme" tveksamt

Lagförslaget föreslår att det s k förgröningsstödet försvinner och ersätts med frivilligt "eco-scheme" i pelare ett, varigenom lantbruket får ökat stöd om kraven uppfylls. Hur detta ska skilja sig från den tidigare – mycket starkt kritiserade - förgröningen framgår dock inte i detalj. ÖC delar den svenska regeringens tvekan till nuvarande förgröning men ser inte i dagsläget hur det föreslagna "eco-scheme" ska förbättra situationen. I likhet med den svenska regeringen menar ÖC att det vore bättre att CAP-medlen i högre grad användes för att betala för kollektiva nyttigheter.

Krav på växtnäringsbalans bra

Art 27; 3 föreslår ett obligatoriskt "Farm Sustainability Tool för Nutrients", ungefär krav på obligatorisk växtnäringsbalans. ÖC välkomnar detta krav och menar att växtnäringsbalans är en grundläggande del i arbetet med att sluta kretsloppen och öka växtnäringsutnyttjandet. Idag är växtnäringsutnyttjandet i genomsnitt lågt i Östersjöregionen (runt 50% för kväve och 60% för fosfor (McCrackin m.fl 2018, <https://doi.org/10.1007/s10113-018-1308-8>)) och det finns utrymme för förbättringar. På EU-skrådet den 28 aug 2018 framförde svenska regeringen att man är negativ till krav på växtnäringsbalans. ÖC menar att obligatoriska växtnäringsbalanser kan vara ett bra verktyg för att öka chanserna att nå miljömålet Ingen övergödning.

Obligatorisk rådgivning om vattendirektivet behövs

Art 30 föreslår att medlemsländerna måste erbjuda rådgivning till lantbrukarna bl a rörande ramdirektivet för vatten, WFD. ÖC välkomnar detta krav eftersom implementeringen av WFD behöver bli bättre. I dagsläget är WFD-kraven på lantbruket i Sverige frivilliga eftersom implementeringen sker genom att lantbruket erbjuds att delta i landsbygdsprogrammets delprogram.

Kopplat stöd bör gynna balans mellan växtodling och djurhållning

Art 44 möjliggör stöd till viss produktion (coupled support) av bl a miljöskäl. ÖC menar att Sverige bör utnyttja denna chans att stödja företag med balans mellan växtodling och djurhållning, särskilt företag belägna inom läckagekänsliga områden. Forskning visar att

balans på lokal/regional nivå mellan växtodling och djurhållning är central för att öka minska överskott av näringsämnen, vilket i sin tur minskar risken för läckage till omgivande vatten och därmed övergödningen (<https://balticeye.org/en/eutrophication/policy-briefhow-changes-in-farm-structure-could-help-reduce-nutrient-leakage-to-the-baltic-sea/>).

Miljöåtgärderna måste fortsatt vara krav

Art 46 föreslår att miljöåtgärder inom ramen för landsbygdsprogrammet ska fortsätta vara ett krav. ÖC stödjer detta eftersom miljöåtgärderna i de flesta länder runt Östersjön innehåller viktiga komponenter för att motverka övergödning.

Stöd lantbrukets insatser i avrinningsområden

Art 47 ger möjlighet att, som en del av LBP, ge särskilt stöd till brukare inom utpekade områden med särskilda svårigheter. Stödet ska kompensera för extra villkor på brukandet. Bland dessa områden ingår avrinningsområden enligt WFD. ÖC stödjer detta.

Föreslagna indikatorer främst kvantitativa

I förslag till bilagor (Annexes 1 to 12) presenteras bl a indikatorer för att nå de nio föreslagna målen för CAP (art 7). Indikatorerna handlar uteslutande om hur stor del av lantbruket som är anslutna till de delprogram/stöd som medlemsländerna erbjuder för varje mål. I dagsläget är det m a o svårt att uttala sig om huruvida indikatorerna är väl valda eller inte. Att döma av tidigare erfarenheter kan man dock säga att kvantitativa mätningar av t ex antal hektar i ett visst delprogram inte ger tillräcklig information för att utvärdera om stödet/ersättningen nått önskvärt resultat i form av förändrat miljötillstånd.

Vänligen

Tina Elfving
föreståndare

Gun Rudquist
policychef

Annika Svanbäck
forskare