

# Program för CAP & hållbarhet 2020–2024 – framåtsyftande utredningar

Havs- och vattenmyndigheten  
Jordbruksverket  
Naturvårdsverket  
Riksantikvarieämbetet



- Beslut baserade på underlag från CAP & hållbarhet ska bidra till att nå bland andra de nationella miljökvalitetsmålen, livsmedelsstrategin och landsbygdspolitiska mål kopplade till jordbruk.
- Projektet ska driva framåtsyftande utredningar och analyser för att ge underlag till förslag på förändringar av CAP och dess styrmedel.
- Sociala och ekonomiska hållbarhetsaspekter är nya inslag i programförslaget jämfört med föregående period.



*Havs- och vattenmyndigheten, Jordbruksverket, Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet har fått i uppdrag av regeringen att föreslå ett program för uppföljning och utvärdering av den gemensamma jordbrukspolitikens effekter på miljömässig, social och ekonomisk hållbarhet för 2020–2024.*

*Samtliga myndigheter står bakom detta programförslag.*



Redaktör: Maria Unell  
Omslagsfoto: Knut Per Hasund. Sladö, Småland.

# Sammanfattning

Havs- och vattenmyndigheten, Jordbruksverket, Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet föreslår ett nytt program för CAP & hållbarhet (f.d. CAP:s miljöeffekter) för perioden 2020–2024. Även länsstyrelserna deltar i samarbetet. Fler myndigheter föreslås bli involverade i enskilda studier.

CAP & hållbarhet ska ge kunskapsunderlag genom att driva framåtsyftande utredningar och konsekvensanalyser, och vid behov ge förslag på reformer av jordbrukspolitiken och dess styrmedel. Vår verksamhet ska bidra till att lättare nå bland andra de nationella miljökvalitetsmålen, livsmedelsstrategin och landsbygdspolitiska mål kopplade till jordbruk, liksom Agenda 2030-målen.

## Agenda 2030 ger inriktningen

Programförslaget bygger på en utvärdering av projektets programperiod 2015–2019, och omvärldsbevakning genom de samverkande myndigheterna samt forskare på olika universitet och högskolor. De globala hållbarhetsmålen utgör en central utgångspunkt i såväl utformningen som uppföljningen av studier och utredningar inom CAP & hållbarhet. Till skillnad från tidigare programperioder där vi främst studerade miljöeffekter och i viss mån lantbruksekonomiska effekter utgår vi i detta programförslag från samtliga Agenda 2030:s perspektiv på ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet.

## Uppdragets kärna är att bidra till att nå ett hållbart jordbruk

Ett hållbart jordbruk innebär ett gott företagsklimat för lantbruken, samtidigt som social och miljömässig hållbarhet råder. Ett lönsamt jordbruk är nyckeln till att kunna arbeta framgångsrikt med miljömässig och social hållbarhet – men samtliga hållbarhetsaspekter är ömsesidigt beroende av varandra i ett längre perspektiv. Ett hållbart jordbruk bidrar även till samhällsmål om ekosystemtjänster, biologisk mångfald, natur- och kulturmiljöer, grön infrastruktur, biologiskt kulturarv, klimat, vattenresurser, en god bebyggd miljö med mera. Vilka är då nyckelfaktorerna för att uppnå ett sådant hållbart jordbruk? Hur bör vi tänka kring utformningen av stöd och ersättningar inom jordbrukspolitiken? Sådana frågor är centrala i detta programförslag för CAP & hållbarhet, där vi väljer att utgå från tre utredningsområden:

- Odlingslandskapets långsiktiga och strukturella utveckling
- Effekter av styrmedel inom den gemensamma jordbrukspolitiken
- Modeller för styrmedel och uppföljning, samt internationella studier

Gemensamt fokus för dessa utredningsområden är att genomföra studier för att den gemensamma jordbrukspolitiken långsiktigt ska bidra till att:

- bibehålla och stärka odlingslandskapets värden,
- främja en innovativ, kunskapsbaserad och robust matproduktion för ett mindre sårbart samhälle,
- minska negativ miljö- och klimatpåverkan,
- främja hållbart företagande inom jordbruks-, trädgårds- och rennäring,
- främja socialt goda förutsättningar för lantbrukare och landsbygdsbefolkningen.

# Summary

The Swedish Agency for Marine and Water Management, the Swedish Board of Agriculture, the Swedish Environmental Protection Agency and the Swedish National Heritage Board have received a government assignment to propose a program for follow-up and evaluation of the effects of the Common Agricultural Policy (CAP) on social, economic and ecological sustainability for the period 2020-2024. This report is the program proposal from the authorities. The program is a collaboration between the above-mentioned authorities, which started in 1996 as a government assignment to monitor the effects of CAP on the environment. The county administrative boards are also participating in the collaboration.

In this program we will provide decision-makers with information by conducting forward-looking studies and impact assessments, as well as if necessary propose reforms of CAP and its instruments. The aim is to facilitate reaching the national environmental quality objectives, the food strategy and rural policy objectives linked to agriculture, as well as the Agenda 2030 objectives.

## Agenda 2030 in focus

The program proposal is based on an evaluation of work performed during the previous program period, the monitoring of processes and sustainability-correlated issues in Europe and world-wide carried out by the authorities, as well as information gathered from researchers. The global sustainability goals are central in both the design and follow-up of studies within this program. Compared to previous program periods this program proposal is based on the Agenda 2030's perspectives on both economic, social and environmental sustainability.

## The core of the mission is to achieve sustainable agriculture

Sustainable agriculture means a competitive agriculture and a good business climate for farmers, which is simultaneously socially and ecologically sustainable. Sustainable agriculture contributes to ecosystem services, biodiversity, natural and cultural environments, green infrastructure, biological cultural heritage, climate, water resources etcetera. But what are the key factors in achieving such a sustainable agriculture? How is this work affected by the design of support and compensations in CAP? Such issues are central to this program proposal which is based on three research areas:

- The long-term structural development of the agricultural landscape
- Effects of instruments in the Common Agricultural Policy
- Models for instruments and follow-up, as well as international studies

Within the above-mentioned research areas we will perform studies to increase the CAP's ability to contribute to:

- maintain and strengthen the values of the cultivated landscape
- promote an innovative, knowledge-based and robust food production to obtain a less vulnerable society
- reduce negative environmental and climate impacts
- promote sustainable business in agriculture
- promote socially sound conditions for farmers and the rural population

# 1 Inledning

Jordbruksverket, Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet har sedan 1996 haft i uppdrag att följa miljöeffekterna av CAP (Common Agricultural Policy, den gemensamma jordbrukspolitiken) och bidra med underlag för förändringar och genomförande av politiken. Från och med 2014 ingår Havs- och vattenmyndigheten i uppdraget.

Myndigheterna har utfört uppdraget i projektform under beteckningen CAP:s miljöeffekter. Namnet föreslår vi ändras till CAP & hållbarhet då uppdraget breddats till att införliva Agenda 2030 och dess samtliga hållbarhetsaspekter (miljömässig, social och ekonomisk) i uppdraget. Representanter från länsstyrelserna ingår i projektets styrgrupp tillsammans med ingående myndigheter, samt som referenspersoner i arbetet. I 2019 års uppdrag från regeringen ingår att föreslå eventuell ny myndighet som bör ingå i samarbetet, efter att uppdraget breddats. Se kapitel 1.1.2.

## *Grunden är hållbara jordbruksföretag*

Grundförutsättningen för arbetet i CAP & hållbarhet är att jordbruksföretagen, där vi inbegriper även rennärning och trädgård, ska bli hållbara. Begreppet hållbar innebär att näringarna är ekonomiskt bärkraftiga samtidigt som de bedrivs med metoder som bidrar till att generationsmålet och Sveriges och EU:s miljö kvalitetsmål kan nås. Detta sker genom att främja ekosystemtjänster, biologisk mångfald, natur- och kulturmiljöer, biologiskt kulturarv, grön infrastruktur och andra kvaliteter som efterfrågas i samhällsmålen. Samverkan och innovation i lokalsamhällena för att utveckla näringarnas bidrag till samhällsmålen bygger samtidigt samhällsengagemang, tillit och gemenskap – viktiga delar av den sociala dimensionen av hållbarhet.

Hållbara jordbruksföretag skapar förutsättningar för att centrala samhällsmål ska kunna uppnås. Men vilka är då nyckelfaktorerna för att jordbruksnäringen ska kunna bidra till allt detta? Hur bidrar stöden och ersättningarna i CAP på bästa sätt till ett både variationsrikt och konkurrenskraftigt jordbruk, som samtidigt bidrar till en god landskapsförvaltning, en bättre miljö och till att stärka det sociala kapitalet? Hur kommer teknikutveckling, världsmarknad och andra omvärldsförändringar påverka förutsättningarna för att nå dessa mål och föranleda policyutveckling? Detta är frågor som CAP & hållbarhet behöver ta fram tydligare svar på.

## *Klimatlag och livsmedelsstrategi har tillkommit*

Två av de omvärldsförändringar som skett sedan det förra programförslaget för CAP:s miljöeffekter är att Sverige tagit fram en nationell livsmedelsstrategi samt en nationell klimatlag. De är båda viktiga utgångspunkter för CAP & hållbarhet. De omfattar även global påverkan, i samklang med generationsmålet där det fastställs att vi inte ska utföra åtgärder som flyttar ett miljöproblem från ett land till ett annat. Klimatlagen säger till exempel att vi ska uppnå både nationella och globala klimatmål, och även livsmedelsstrategin behandlar internationella frågor; exempelvis problemet med antibiotikaresistens.

# Innehåll

1	Inledning.....	6
1.1	Uppdraget.....	8
1.1.1	Social hållbarhet är den viktigaste nyheten i uppdraget.....	8
1.1.2	Ytterligare myndigheter att samverka med.....	10
1.2	Metod för framtagande av förslag.....	10
1.3	Målgrupp.....	11
1.4	Mål och inriktning.....	11
1.5	Avgränsning.....	14
2	Förslag på områden att utreda.....	16
2.1	Odlingslandskapets långsiktiga och strukturella utveckling.....	17
2.2	Effekter av styrmedel inom den gemensamma jordbrukspolitiken.....	18
2.3	Modeller för styrmedel och uppföljning, samt internationella studier.....	18
3	Kommunikation och samverkan.....	20
3.1	Externa kontakter.....	20
3.2	Det internationella perspektivet behöver stärkas.....	22
3.3	Kommunikationsplanering.....	23
4	Genomförande.....	25
4.1	Organisation.....	25
4.1.1	Styrgruppen beställer utredningar.....	26
4.1.2	En fast arbetsgrupp som planerar och driver arbetet.....	27
4.1.3	Tillfälliga projektgrupper som utreder.....	27
4.2	Ekonomi.....	28
4.3	Programmet utvärderas mot slutet av perioden.....	29
5	Utvärdering av perioden 2015–2019.....	30
	Bilaga 1.....	36
	Bilaga 2 – Program och databaser.....	44

## 1.1 Uppdraget

Regeringen har gett i uppdrag åt Jordbruksverket, Riksantikvarieämbetet, Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket samt andra berörda myndigheter att:

*”... föreslå ett program för löpande uppföljning och utvärdering av den gemensamma jordbrukspolitikens (GJP:s<sup>1</sup>) effekter, under perioden 2020 till och med 2024. Målet för arbetet inom programmet ska vara att leverera framåtsyftande och policyrelevanta analyser på såväl EU-nivå som nationell nivå. Programmet ska utgå från Agenda 2030:s integrerade och balanserade perspektiv på ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet. Detta inkluderar förslag till uppföljning av och utvärdering av GJP:s effekter på de nationella miljömålen, livsmedelsstrategin, de landsbygdspolitiska målen och andra relevanta mål. Analyserna i programmet ska ge möjlighet att bedöma budgetmässig och samhällsekonomisk kostnadseffektivitet i olika åtgärder. I arbetet ska andra utrednings- och utvärderingsuppdrag beaktas. GJP:s effekter på EU-nivå samt motsvarande arbete i andra länder och inom kommissionen bör följas. I programmet ska det finnas en flexibilitet att kunna analysera konsekvenser av eventuella förändringar i politiken. Erfarenheter från arbetet i det tidigare projektet GJP:s miljöeffekter ska tillvaratas. Jordbruksverket ska i redovisningen föreslå vilka andra myndigheter som bör ingå i genomförandet av förslaget till program. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 1 oktober 2019.”*

### 1.1.1 Social hållbarhet är den viktigaste nyheten i uppdraget

CAP & hållbarhet har från år 2020 ett breddat uppdrag att utgå från Agenda 2030:s perspektiv på social, miljömässig och ekonomisk hållbarhet i de studier och utredningar som genomförs. Varje myndighet har i tidigare regeringsuppdrag utrett hur den egna myndigheten och dess verksamhet kopplas till Agenda 2030, vilket vi har nytta av i arbetet med CAP & hållbarhets utökade uppdrag.

Den ekonomiska hållbarheten har, vid sidan av den miljömässiga, i praktiken redan ingått i flera av CAP:s miljöeffekters tidigare studier, genom utredningar av lantbruksföretagens lönsamhet eller påverkan på samhällsekonomin. Det breddade uppdraget ger möjligheter till undersökningar av jordbrukspolitikens bidrag även till de sociala aspekterna av hållbarhet. Inom jordbruksområdet finns dock ingen gemensam definition av social hållbarhet; det finns ingen standard för vad som ska mätas och området är fortfarande outvecklat.

Det finns därtill ett uttalat behov av att studera sociala frågor kopplat till jordbruket, och många menar att den sociala hållbarheten kan vara den största utmaningen för svensk jordbruksnäring idag.

---

<sup>1</sup> I uppdraget till myndigheterna används den svenska beteckningen GJP. Vi använder den engelska beteckningen eftersom CAP är en etablerad term.



Även antalet verktyg för att värdera hållbarhet inom jordbruket har ökat snabbt under senare år. Janker och Mann (2018) har visat att de geografiska skillnaderna är stora när det gäller vilken standard som bör användas för att utvärdera vad social hållbarhet innebär på en gård. Vissa verktyg baserar exempelvis sina hållbarhetsbedömningar på mänskliga rättigheter och arbetsrättigheter enligt FN:s och International Labour Organization:s konventioner. Tillämpat på det svenska jordbruket skulle ett sådant synsätt kunna visa på att jordbrukarnäringen är socialt hållbar redan idag. Andra bedömningar bygger på jordbrukarens uppfattningar om livskvalitet, eller på begreppet socialt kapital. Ett socialt hållbart jordbruk kan enligt detta synsätt till exempel innebära:

- Goda arbetsvillkor för jordbrukaren
- Möjligheter till ett bra socialt liv
- En känsla av tillfredsställelse med uppgifterna
- Möjligheter att diskutera och dela ansvar med någon
- En känsla av trygghet inför framtiden
- Möjlighet att undvika stress och osäkerhet
- En känsla av erkännande från det breda samhället för produktion och livsstil, familjesituationen och uppfattad social status.  
(Nordström Källström, 2008)

Ovanstående ingår också i vad som kan kallas ”community capital” – samhällskapital fritt översatt. Detta är ett begrepp som väger samman flera olika kapitalformer av betydelse på landsbygden (se exempelvis Flora & Flora, 1993) och där en möjlig tillämpning på svenska förutsättningar analyserats av Fredricson och Ljung (2015). Begreppet samhällskapital kan exempelvis förklara vad det är som gör att vissa landsbygder kan förvalta externt kapital och investera i framtiden, medan andra inte klarar det. Samhällskapital innefattar många av de aspekter som kan hänföras till social hållbarhet (Ljung, personlig kommunikation<sup>2</sup>). Social hållbarhet inom jordbruket kan också beröra frågan om generationsväxling, eller mångfald inom lantbruket vad gäller såväl ålder och kön som ursprung bland lantbrukarna.

Liksom ekonomisk hållbarhet ofta beaktats tillsammans med miljömässig hållbarhet i CAP:s miljöeffekters tidigare utredningar, föreslår vi att social hållbarhet på samma sätt beaktas – i tillämpliga studier – i kommande programperiod. Det innebär att ny kompetens behöver knytas till CAP & hållbarhet, och att fler myndigheter med dessa kompetenser knyts till utredningar vid behov.

---

<sup>2</sup> Magnus Ljung, e-post 11 september 2019.

### 1.1.2 Ytterligare myndigheter att samverka med

Vi ser för närvarande inte behov av fler myndigheter som kontinuerliga samarbetsparter i projektet. Vi bedömer dock att Tillväxtverket, som ansvarigt för de landsbygdspolitiska målen, bör involveras i berörda projekt. Vi har under framtagandet av detta programförslag skapat kontakt med Tillväxtverket inför sådana projekt. Det finns också flera andra redan pågående samarbetsytter som vi kan använda oss av, där Tillväxtverket är sammankallande och där alla eller flera av CAP & hållbarhets myndigheter redan ingår. Exempelvis:

- Myndighetsnätverket – handlar om att stötta statliga myndigheters medverkan i genomförandet av den regionala tillväxtpolitiken
- Hållbarhetsdimensioner – handlar om att utveckla och stärka arbetet med hållbar utveckling inom det regionala tillväxtarbetet inklusive sammanhållningspolitiken
- Tillväxtverkets uppdrag om en sammanhållen landsbygdspolitik för Sveriges landsbygder. Det handlar om att verka för att de landsbygdspolitiska målen nås, och stödja de statliga myndigheternas genomförande av politiken.

Dessa nätverk kan vi använda ännu bättre till samverkan och synergier, bland annat med CAP & hållbarhet, och det arbetet är nu påbörjat.

Vi bedömer också att Skogsstyrelsen kan behöva involveras eftersom det ofta är en gråzon mellan jordbruk och skogsbruk när det gäller till exempel agroforestry, kantzoner, övergångszoner (skogsbryn) och odling av fleråriga energigrödor, liksom åtgärder mot växtnärläckage från avrinningsområden, återvätning av mark med mera. Ytterligare myndigheter där samverkan kommer att bli viktig i vissa projekt är Vinnova (innovationer och nya angreppssätt), Boverket (konkurrens om jordbruksmark), Livsmedelsverket (livsmedelsstrategin), Sametinget (rennäring), Kemikalieinspektionen (växtskyddsmedel) och Sveriges geologiska undersökning (vattenhushållning). Under programperioden kan det också visa sig att en eller fler av ovanstående myndigheter bör involveras som ständig samverkanspart i CAP & hållbarhet.

## 1.2 Metod för framtagande av förslag

Programförslaget har utarbetats i samverkan mellan medverkande myndigheter och en bred beredning inom respektive myndighet, samt med forskare verksamma vid olika lärosäten. Arbetet med programförslaget har bland annat genomförts i form av gemensamma omvärldsanalyser och workshoppar i syfte att identifiera ett antal övergripande områden för den kommande programperioden. Förslaget har också vägt in resultat från den externa utvärderingen av CAP:s miljöeffekter under perioden 2015-2019. Pågående och förväntade processer inom den gemensamma jordbrukspolitikerna och andra relevanta sammanhang, liksom vetenskaplig forskning, ska vara vägledande vid val

av studier samtidigt som det ska finnas en öppenhet för att följa den samtida utvecklingen under programperioden.

### *Samtliga myndigheter står i normalfallet bakom rapporterna*

De ingående myndigheterna i CAP & hållbarhet har olika roller och det kommer därmed att uppstå fall där myndigheterna inte når samsyn kring resultat. I de fall det finns olika motstående synsätt och perspektiv ska det tydligt presenteras i rapporter från CAP & hållbarhet.

Utgångspunkten är att de rapporter som tas fram i CAP & hållbarhet är gemensamma. Vissa utredningar och projekt som genomförs behandlar dock sakfrågor som ligger utanför en eller flera av de ingående myndigheternas ansvarsområden. Om det finns angelägna områden att arbeta med som inte berör alla myndigheters ansvarsområden kan rapporterna beslutas av färre myndigheter.

Slutrapporterna förankras inom respektive myndighet.

## **1.3 Målgrupp**

CAP & hållbarhet ska bidra med kunskapsunderlag för jordbrukspolitiska besluts- och genomförandeprocesser. Projektet vänder sig till Regeringskansliet, centrala myndigheter, länsstyrelserna samt även EU-kommissionen och OECD. Projektresultaten bör även nå ut till forsknings-, intresse- och rådgivningsorganisationer som arbetar inom området hållbart jordbruk och hållbar förädling, samt i förlängningen till jordbrukarna.

## **1.4 Mål och inriktning**

CAP & hållbarhet ska driva framåtsyftande utredningar och konsekvensanalyser för att ge förslag på framtida utformningar av stöd och ersättningar som inte finns idag, och vid behov ge förslag på förändringar av den gemensamma jordbrukspolitiken och dess styrmedel, till exempel stöd och ersättningar.

Enligt detta programförslag föreslår vi att CAP & hållbarhet ska

- redovisa de viktigaste sambanden mellan den gemensamma jordbrukspolitiken och effekterna på odlingslandskapets miljömässiga, ekonomiska och sociala hållbarhet enligt Agenda 2030-målen
- leverera framåtsyftande och policyrelevanta analyser på regional, nationell och EU-nivå inom ovanstående
- ha flexibilitet att analysera konsekvenser av eventuella förändringar i politiken
- följa motsvarande arbeten som sker i andra länder och inom kommissionen

- följa upp och utvärdera den gemensamma jordbrukspolitiken effekter på i första hand:
  - o Livsmedelsstrategin
  - o De fem miljömålen
    - Ett rikt odlingslandskap
    - Begränsad klimatpåverkan
    - Ingen övergödning
    - Ett rikt växt- och djurliv
    - Giffri miljö

Men också beakta effekterna på följande mål, då de kan kopplas till målen ovan:

- o Generationsmålet
- o De övriga nationella miljömålen
- o Landsbygdspolitiska mål
- o Kulturmiljömålen
- o Klimatmål och mål för klimatanpassning
- o Friluftsmålen
- o Agenda 2030-målen
- o Andra mål som identifieras under periodens gång

Ett hållbart jordbruk, där även trädgårds- och rennäringen ingår, ska vara utgångspunkt för arbetet i CAP & hållbarhet. Här ingår hur vi sammantaget får ett socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbart jordbruk med god djurhållning. I detta ingår även frågor som klimatanpassning, arbete mot antibiotikaresistens med mera.

Fokus i arbetet med ovanstående punkter kommer att ligga på studier för att den gemensamma jordbrukspolitiken långsiktigt ska:

- bibehålla och stärka odlingslandskapets struktur, egenskaper och värden som efterfrågas i samhällsmålen
- främja en innovativ, kunskapsbaserad och robust matproduktion för ett mindre sårbart samhälle
- minska negativ miljö- och klimatpåverkan
- främja hållbart företagande inom jordbruks- och trädgårdsnäring
- främja socialt goda förutsättningar för lantbrukare och landsbygdsbefolkningen

I begreppet miljö inkluderar vi i den här rapporten grön infrastruktur, klimat, natur- och kulturmiljöer, biologiskt kulturarv, biologisk mångfald, näringsläckage, miljögifter samt ekosystemtjänster. Vi beaktar terrestra och akvatiska (både limniska och marina) miljöer. När det gäller platsbundna miljöfrågor såsom hävd av betesmarker och vård av landskapselement har vi fokus på Sverige, även om jämförelser med andra länder är nödvändiga för att få perspektiv på frågorna.

Miljömässig hållbarhet handlar om jordens ekosystem och att långsiktigt behålla och stärka önskade funktioner som produktion av mat och energi, tillgång till rent vatten, artrikedom, fungerande kretslopp med mera. Det följer generationsmålet; att vi människor ska kunna leva våra liv på en planet med begränsade resurser så att även framtida generationer kan få sina behov tillgodosedda.

Ekonomisk hållbarhet definierar vi i den här rapporten i enlighet med OECD; en ekonomisk utveckling i balans med social och miljömässig hållbarhet<sup>3</sup>.

Det betyder att ekonomiska framsteg inte får ske till priset av exempelvis ökade utsläpp av växthusgaser eller på bekostnad av människors förutsättningar att känna sig delaktiga i samhället.

Med social hållbarhet menar vi i denna rapport ett samhälle där alla individer, oavsett behov och förutsättningar, får sina rättigheter respekterade, möjligheter att förverkliga sig själva och upplever en tillräckligt hög livskvalitet.

Se avsnitt 1.1.1.

### *Viktiga områden med stark koppling till den gemensamma jordbrukspolitiken*

Jordbrukspolitiken har att förhålla sig till gemensamma och nationella regelverk inom miljöområdet. Exempel på EU:s regelverk som påverkar jordbruket är art- och habitatdirektivet<sup>4</sup>, vilket har som syfte att bidra till att säkra den biologiska mångfalden genom bevarandet av naturligt förekommande livsmiljöer och arter inom EU. Det är bland annat implementerat i 4, 7 och 8 kapitlet miljöbalken (1998:808) samt i artskyddsförordningen (2007:845). Andra viktiga områden med kopplingar till jordbruksnäringen är energiområdet samt havs- och vattenpolitiska frågor, exempelvis vattendirektivet. Exempel på annan lagstiftning som berör den gemensamma jordbrukspolitiken är utsädeslagstiftningen, inklusive regelverk inom genteknikområdet, liksom växt- och djurskyddslagstiftningen.

I likhet med landsbygdsfrågorna kommer vi att beakta dessa områden i den mån de är relevanta ur hållbarhetssynpunkt eller innebär skyldigheter och åtaganden kopplade till tillämplig rätt.

---

3 By "sustainable economic growth" the OECD means growth that balances economic, social, and environmental considerations. OECD, 2017.

4 Rådets direktiv 92/43/EEG, habitatdirektivet

Inom CAP & hållbarhet ingår också att beakta omvärldsfaktorer som styr och samspelar med den gemensamma jordbrukspolitiken. Hur den kan utformas styrs i hög grad av internationella handelsregler. Uppkomna förändringar inom jordbruket speglar ofta generella strukturförändringar i samhället.

## 1.5 Avgränsning

Den gemensamma jordbrukspolitiken (CAP) finansieras av EU:s jordbruksfonder<sup>5</sup> som ingår i EU-budgeten. Hur stöd och ersättningar från fonderna fördelas och hur det påverkar jordbruket och i förlängningen social, ekonomisk och miljömässig hållbarhet är den naturliga avgränsningen för CAP & hållbarhet. I dagens landsbygdsprogram ingår åtgärder som ska bidra till allmän landsbygdsutveckling. Ansvar för utvärdering av dessa åtgärder, så som exempelvis service på landsbygden, bredband och lokalt ledd utveckling, ligger dock hos det utvärderingssekretariat<sup>6</sup> (se nedan) som finns hos Jordbruksverket. Dessa delar ingår därför inte i CAP & hållbarhet. Däremot ingår, förutom de arealbaserade stöden och ersättningarna, även övriga åtgärder som exempelvis olika typer av investeringsstöd samt rådgivning och kompetensutveckling.

Den gemensamma fiskepolitikens effekter på miljön ingår inte i CAP & hållbarhet (däremot ingår vissa havs- och vattenpolitiska frågor, se kap. 1.4).

CAP & hållbarhet arbetar med egeninitierade projekt och utvärderingar i gränslandet mellan tillämpad forskning och myndighetsutredningar. För den formaliserade utvärderingen av landsbygdsprogrammet ansvarar ett särskilt utvärderingssekretariat, se nedan. Det uppdrag AgriFood Economics Centre vid SLU och Lunds universitet har ligger nära CAP & hållbarhet, men AgriFood bedriver akademisk forskning och har en tydligare ekonomisk inriktning i sina studier.

### *Jordbruksverkets utvärderingssekretariat och CAP & hållbarhet*

Utvärderingssekretariatet på Jordbruksverket ansvarar för utvärderingar av innevarande programperiod samt förhandsutvärderingar av kommande program (ex ante). I detta ingår att studera resultat och effekter av den gemensamma jordbrukspolitiken, samt föreslå förändringar och förbättringar i utformningen av den strategiska planen. I dagsläget är det endast landsbygdsprogrammet, inte direktstöden (pelare 1), som ingår i utvärderingssekretariatets arbete. Inom kommande jordbrukspolitiska program kommer dock utvärderingssekretariatet att utvärdera båda pelarna. Utvärderingssekretariatet ansvarar för att utvärderingar genomförs enligt krav i gällande förordningar. De ansvarar också för alla utvärderingar som kopplar till allmän landsbygdsutveckling,

5 Europeiska garantifonden för jordbruket (Egfi) och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu).

6 Utvärderingarna görs av oberoende utvärderare. Jordbruksverket ansvarar för administrationen.

exempelvis för service på landsbygden, bredband, idrotts- och fritidsanläggningar och lokalt ledd utveckling.

CAP & hållbarhet ska arbeta med mer framåtsyftande utredningar, till exempel genom att på vetenskaplig grund ge förslag på framtida utformningar av stöd och ersättningar som idag inte finns. Detta skiljer sig från utvärderingssekreteriatet, som snarare förhandsutvärderar förändringar som redan ligger på bordet (se ovan). CAP & hållbarhet är därmed mer öppet än utvärderingssekreteriatet vad gäller fördjupade studier och konsekvensanalyser, ofta relevanta för reformer och förändringar av den gemensamma jordbrukspolitiken och dess styrmedel. Det kan exempelvis handla om att utreda olika möjligheter eller hot inom jordbruks-, rennärings- och trädgårdsnäring, för att utvärdera vilka stöd som enligt forskningen effektivast bidrar till ett miljömässigt, socialt och ekonomiskt hållbart jordbruk.

## 2 Förslag på områden att utreda

Uppdragets kärna är att bidra till att uppnå ett hållbart jordbruk. Ett hållbart jordbruk innebär en ekonomiskt bärkraftig lantbruksnäring, samtidigt som den sociala och miljömässiga hållbarheten bibehålls och stärks. Detta genom att till exempel bevara och utveckla ekosystemtjänster, biologisk mångfald, natur- och kulturmiljöer, grön infrastruktur, biologiskt kulturarv, klimat, vattenresurser och till att stärka det sociala kapitalet i lokalsamhällena. Vilka är då nyckelfaktorerna för att uppnå ett sådant hållbart jordbruk? Hur bör vi tänka kring utformningen av stöd och ersättningar inom jordbrukspolitiken? Sådana frågor är centrala i detta programförslag för CAP & hållbarhet. En hel del kunskap och rekommendationer finns redan från relevant forskning (till exempel Pe'er m.fl., 2014, 2019; BiodivERsA 2013, 2014, 2017, 2019a, 2019b), och det behöver bedömas i vilken grad och hur rekommendationerna behöver anpassas till förhållandena i Sverige.

För att kunna utvärdera och följa jordbrukspolitiken och göra framåtsyftande och policyrelevanta analyser enligt ovan krävs dels tillgång till data och kunskapsunderlag, dels en aktiv nationell och internationell omvärldsbevakning. Arbetet i CAP & hållbarhet föreslås därför ta sin utgångspunkt i tre utredningsområden enligt nedan, vilka beskrivs närmare i följande delkapitel.

- Odlingslandskapets långsiktiga strukturella utveckling
- Effekter av styrmedel inom den gemensamma jordbrukspolitiken.
- Modeller för styrmedel och uppföljning, samt internationella studier

CAP & hållbarhet ska sträva efter en balans mellan de olika områdena när studier väljs, både i fråga om prioriteringar och i utformningen av enskilda studier. Mer konkreta exempel på vilken sorts studier som kan komma att bli aktuella inom CAP & hållbarhet finns i bilaga 1.

Beslut om enskilda studier som uppfyller ett antal fastställda kriterier ska fattas löpande under projektiden enligt arbetssättet som beskrivs i kapitel 4. Arbetet inom CAP & hållbarhet bör vara flexibelt och tvärspektoriellt. Flexibiliteten behövs för att kunna utforma studier som kan följa och fånga upp pågående förändringar i odlingslandskapet men också för att kunna möta nya och oförutsedda frågeställningar inom programperioden.

De globala hållbarhetsmålen utgör en central utgångspunkt i såväl utformningen som uppföljningen av studier och utredningar inom ramen för CAP & hållbarhet. Agenda 2030 kommer därför vara vägledande vid val av problemställningar och utformningen av projekt. Ett bredare hållbarhetsperspektiv i uppdraget innebär ett ökat behov av tvärspektoriella och tvär- eller mångvetenskapliga studier. Förutom fler och närmare samarbeten med andra myndigheter finns därför även ett behov av att stärka och utveckla kontakten med forskarsamhället, inte minst inom områden där det finns bristande



kompetens bland medverkande myndigheter. Detta kommer att vi att åtgärda genom att aktivt kontakta och bjuda in relevanta forskargrupper till möten, workshops och seminarier, samt genom samarbete med Jordbruksverkets utvärderingssektariat och den forskargrupp som är knuten till det.

Det är dock viktigt att framhålla att enskilda projekt kommer kräva tydliga avgränsningar för att vara genomförbara. Några projekt kan inriktas på enbart en eller två av aspekterna ekonomisk, miljömässig eller social hållbarhet. Däremot kan alla tre perspektiven användas i såväl arbetet med att utforma enskilda projekt som i utvärderingen av CAP & hållbarhet i sin helhet. För enskilda projekt kan det till exempel handla om att använda hållbarhets-kriterierna som kontrollstation för att motivera projektavgränsningar, och i ett större sammanhang kan det handla om att identifiera framtida utrednings-behov.

## **2.1 Odlingslandskapets långsiktiga och strukturella utveckling**

Inom detta område genomförs studier av jordbrukspolitiken påverkan på landskapet och de kvaliteter som efterfrågas i samhällsmålen. Det kan även handla om att ta fram grundläggande data och information som är av betydelse för att följa jordbrukspolitiken effekter på ekonomisk, miljömässig och/eller social hållbarhet. Sådan grundläggande data eller information kan vara statistik, fallstudier eller annan generell information som belyser odlingslandskapets tillstånd och förändring, exempelvis vad gäller biologisk mångfald, ekosystemtjänster och vattenresursförvaltning.

Hur den gemensamma jordbrukspolitiken påverkar grön infrastruktur och ger effekter på landskapet är identifierat som ett viktigt område att belysa. Det ger möjligheter att titta på samband och möjliga synergier med åtgärder inom andra politikområden som till exempel Trafikverket vidtar (Artrika vägkanter) eller att fundera över hur bryn hanteras (Skogsstyrelsen). Detta utredningsområde kan innebära analyser, uppföljning/utvärdering av tillstånd, trender och förutsättningar för biologisk mångfald, ekosystemtjänster och en sammanhängande grön infrastruktur.

Ett viktigt område att utreda är hur den gemensamma jordbrukspolitiken kan bidra till en hållbar vattenresursförvaltning med minskat näringsläckage, tryggad vattenhushållning och förbättrad vattenkvalitet. Vattenperspektivet behöver väga in livsmedelsstrategin och jordbrukspolitiska mål, och jordbrukspolitiken behöver bidra till genomförandet av vattenförvaltningens åtgärdsprogram. Mer konkreta exempel på frågeställningar som skulle kunna utvecklas till utredningar inom detta utredningsområde finns beskrivna i bilaga 1.

## 2.2 Effekter av styrmedel inom den gemensamma jordbrukspolitiken

Studier inom området kan till exempel handla om att utvärdera vilka effekter olika stödformer har på biologisk mångfald, natur- och kulturmiljö eller näringsläckage. De kan också handla om utformningen av styrmedlen och hur denna påverkar möjligheterna att nå samhällsmålen, exempelvis förbättrad klimatanpassning och minskad klimatpåverkan genom klimatmålen inom EU:s klimat- och energiramverk samt nationella klimatmål. Synergier mellan den gemensamma jordbrukspolitiken och samhällsmål med miljömässiga, sociala och ekonomiska hållbarhetsaspekter är också en knutpunkt. Många miljöersättningar har potentialen att vara multifunktionella, men eftersom det ofta finns konflikter mellan att maximera olika nyttor kräver detta innovativa lösningar och hantering av avvägningar mellan olika nyttor.

Det finns naturligtvis också frågor kopplade främst till social hållbarhet som kan vara intressanta att studera inom detta utredningsområde. Exempelvis: Vad gör urbaniseringen med samhällets attityder kopplat till landskap, lantbruk, biologisk mångfald och natur- och kulturvärden? Kan jordbrukspolitiken främja unga och nya jordbruksföretagares socioekonomiska förutsättningar, samt invandras företagande inom lantbruket, och därmed också deras relationer till det svenska odlingslandskapet, matproduktionen och den biologiska mångfalden?

Mer konkreta exempel på frågeställningar som skulle kunna utvecklas till utredningar inom detta utredningsområde finns beskrivna i bilaga 1.

## 2.3 Modeller för styrmedel och uppföljning, samt internationella studier

Området samlar framåtblickande, policyrelevanta studier och utveckling av metoder, beräkningsverktyg och analysmodeller med utgångspunkt i aktuella frågeställningar. Inom området ryms även omvärldsanalyser och internationella utblickar.

Vilka effekter jordbrukspolitiken ger på näringslivets förutsättningar är en viktig fråga; till exempel genom påverkan på konkurrens, uppstart av företagsinnovationer med mera. Generationsskiften och möjligheterna för unga företagare är en annan knäckfråga för jordbruksnäringen. Det kan även handla om förutsättningarna för utvecklingen av olika näringsgrenar kopplade till jordbrukssektorn, liksom de ekonomiska och näringsmässiga relationerna mellan stad och land.

Vi har sedan tidigare identifierat att det inom våra myndigheter saknas vissa analysverktyg och i vissa fall tillräcklig kompetens, vilket kan utvecklas inom CAP & hållbarhet. Ett annat behov inom uppdraget är att ha god tillgång till

säkra och tillräckliga dataunderlag för analyserna. Tidigare kartläggningar har visat att det saknas tillräckliga miljödata för att vi ska kunna göra kvalificerade analyser, bland annat inom biologisk mångfald, värderingsstudier, ekologiska samband och priser på olika miljönyttor.

Även internationella studier och utblickar faller inom detta utredningsområde. Hållbarhetsfrågorna spänner från den lokala till den globala skalan. Klimatförändringarna är ett exempel på en global hållbarhetsfråga där den gemensamma jordbrukspolitikens möjligheter att bidra till förbättringar för närvarande är små, då minskning av jordbrukssektorns utsläpp av växthusgaser är i stort sett frivilliga och ofta ses som svåra att angripa (Europeiska kommissionen, 2019). Detta understryker ytterligare vikten av att beakta generationsmålet<sup>7</sup> i arbetet inom CAP & hållbarhet. Även ökad antibiotikaresistens är en global fråga, som i hög grad påverkas av lantbruket.

Mer konkreta exempel på frågeställningar som skulle kunna utvecklas till utredningar inom detta utredningsområde finns beskrivna i bilaga 1.

---

<sup>7</sup> Riksdagens definition av Generationsmålet: "... att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser."

## 3 Kommunikation och samverkan

En tredjeparts-utvärdering har gjorts av CAP:s miljöeffekters tidigare programperiod. Enligt denna utvärdering behöver vi arbeta mer målinriktat med kommunikation. Att nå ut med resultat och att kommunicera dem så att de får tyngd i beslutsprocesser inom den gemensamma jordbrukspolitiken är av grundläggande betydelse, samtidigt som det är viktigt att prioritera kommunikationsinsatser så att vi når rätt målgrupper och får så stor riktad kunskapsspridning och effekt som möjligt.

### 3.1 Externa kontakter

CAP & hållbarhets analysresultat ska tjäna som kunskapsunderlag då jordbrukspolitiken – och tillämpningen av den – utformas på politisk nivå och på tjänstemannanivå inom EU-kommissionen, Regeringskansliet, Jordbruksverket med flera centrala myndigheter samt länsstyrelserna. Andra målgrupper för projektinformation är forsknings-, intresse- och rådgivningsorganisationer som verkar i skärningspunkten mellan jordbruk och miljö samt i förlängningen jordbrukarna. För att identifiera problemområden för framtida utredningar behöver CAP & hållbarhet ha en lyhördhet för hur målgrupperna – inte minst de som har nära kontakt med den fysiska verkligheten – uppfattar de praktiska konsekvenserna av den gemensamma jordbrukspolitiken. Jordbrukarnas perspektiv och vad de behöver och efterfrågar är därmed viktigt.

#### *Myndigheter och andra offentliga institutioner*

Utöver de enskilda organisationerna finns ett flertal samverkansplattformar som administreras av offentliga institutioner och som knyter samman olika aktörer. Några samverkansplattformar av relevans för CAP:s miljöeffekter är exempelvis Plattformen för samhällsekonomiska analyser, Landsbygdsnätverket, KSLA samt arbetsgrupper knutna till genomförandet av landskapskonventionen. Sådana plattformar kan fungera både som informationskanaler och mötesplatser för informationsutbyte. Till målgruppen myndigheter hör även forskningsråden, inklusive det europeiska nätverket BiodivERsA, med vilka CAP & hållbarhet kan utbyta information om utrednings- och forskningsbehov.

Även miljömålsrådet, klimatpolitiska rådet, landsbygdsnätverket med flera kan vara aktuella att samverka med eller på annat vis skapa kommunikationsvägar till, beroende på vilken studie som kommuniceras. Naturvårdsverket har i uppdrag av Miljömålsrådet tagit fram en förstudie om ett nytt programområde som har grön infrastruktur som fokus, i samverkan med Skogsstyrelsen, Jordbruksverket, Havs- och vattenmyndigheten, Sveriges geologiska undersökning, Riksantikvarieämbetet, länsstyrelserna, Trafikverket och Boverket. Syftet med förstudien var att gemensamt identifiera avgörande hinder för att bevara och skapa funktionell grön infrastruktur, samt att hitta arbetssätt och åtgärder för

att överbrygga hindren. Under programmets övergripande struktur planeras ett antal delprogram/projekt tas fram och genomförs av myndigheter och aktörer i samverkan för att lösa de hinder som finns för att nå miljömålen. I arbetet är det av avgörande betydelse att också involvera markägar-, jordbrukar- och intresseorganisationer samt skogsbolag tidigt i samverkansprocessen. Detta nya programområde får sannolikt många beröringspunkter med CAP & hållbarhet och vissa av projekten kommer troligen att genomföras av CAP & hållbarhets arbetsgrupp.

### *Forskare*

CAP & hållbarhet är en brygga mellan forskning, politik och myndighetsutövning. Det innebär ett ansvar både att tolka de samhällsliga implikationerna av forskningsresultat och att bistå forskare med faktaunderlag från offentlig förvaltning. Genom att sprida resultat från projektet till forskare verksamma inom hållbarhet kopplat till jordbruk kan CAP & hållbarhet öka medvetenheten om projektet och inspirera forskare att bygga vidare på resultat från projektet. CAP:s miljöeffekter har historiskt sett haft mest kontakt med SLU, men utökade internationella kontakter kan och bör också ske via kontaktnätverk genom medverkande myndigheter och Formas, exempelvis BiodivERsA. AgriFood Economics Centre vid SLU och Lunds universitet är en systerorganisation till CAP & hållbarhet, vilket innebär ett särskilt behov av informationsutbyte (se 1.5). Jordbruksverket sitter med i referensgrupper för två olika miljö- och klimatinriktade forskningsplattformar vid Lunds universitet<sup>8</sup>. Det är angeläget för CAP & hållbarhet att tillvarata kontakten med dessa plattformar och utöka kontakterna med forskarsäten och akademi.

Även det samhällsekonomiska nätverket ”Plattformen för samhällsekonomiska analyser”, som koordineras av Naturvårdsverket, är en potentiell framtida brygga mellan myndighetsutövning, politik och forskning och kan vara viktigt att närma sig (Naturvårdsverket, 2019a).

### *Miljöorganisationer, lantbruksorganisationer och rådgivare*

Syftet med att kommunicera resultat till intresseorganisationer och rådgivare, verksamma inom området hållbarhet kopplat till jordbruk, är att öka deras kunskap om jordbrukets effekter på miljömässig, ekonomisk och social hållbarhet. När det gäller kommunikation med miljöorganisationer som arbetar mot en bred allmänhet handlar det också om att diskutera jordbrukets förutsättningar. Rådgivarna är kanalen utåt till jordbrukarna. För jordbrukarna är det av värde att få feedback kring vad det egna arbetet har för effekter på miljön. Projektet bör därför se till att resultaten är lättillgängliga för rådgivarorganisationerna.

---

<sup>8</sup> BECC (Biodiversity and Ecosystem services in a Changing Climate) och MERGE (Modelling the Regional and Global Earth system).

## 3.2 Det internationella perspektivet behöver stärkas

Under kommande period avser CAP & hållbarhet stärka det internationella perspektivet, särskilt på EU-nivå. Det är nödvändigt för att projektet ska kunna bidra med kunskapsunderlag för grundläggande beslutsprocesser inom den gemensamma jordbrukspolitiken, men också för att utveckla svenska tillämpningar. CAP:s miljöeffekters jämförande studie av miljöersättningar i andra länder visade att Sverige har mycket att lära av andra länder (Jordbruksverket, 2012).

En lämplig ingång för information och vidare kontakter när det gäller EU:s och enskilda medlemsstaters arbete med att följa jordbrukets miljöfrågor är EU:s miljömyndighet (EEA). Även kommissionens arbete kring att utvärdera den gemensamma jordbrukspolitiken påverkan på vattenfrågor bör bevakas (Europeiska kommissionen, 2019b). Studier och analyser från kommissionens gemensamma forskningscentrum (JRC, Joint Research Centre) bör bevakas, och ett arbete med att kartlägga och kontakta vilka aktörer som har uppdrag liknande CAP & hållbarhet i de olika medlemsstaterna bör göras.

Även inom OECD sker ett stort arbete med studier inom miljöområdet. Särskilt relevant för CAP & hållbarhet är arbetet inom jordbrukskommittén och specifikt arbetsgruppen för jordbruk och miljö. Jordbruksverket är representerat i detta arbete, och CAP & hållbarhet involveras i de möten som Jordbruksverket medverkar i. Vid mötena sker dels avrapportering av vilka studier som är igång inom OECD och dels förs diskussioner kring prioriteringar av vilka studier som ska genomföras och hur projektdirektiv ska utformas. Jordbruksverkets representant ansvarar för att CAP & hållbarhet får kännedom om dessa möten och ska se till att projektet får tillgång till färdiga rapporter. Inom arbetsgruppen genomförs studier kring jordbrukets miljöpåverkan, effektivitet i olika styrmedel och scenarier för ett framtida jordbruk. I stor utsträckning är frågeställningarna desamma som för CAP & hållbarhet. Även arbete inom OECD:s miljökommitté (EPOC) kan vara av intresse för CAP & hållbarhet. Naturvårdsverket har representanter i denna kommitté och dess undergrupper.

Förenta nationernas livsmedels- och jordbruksorganisation (FAO) är ytterligare en bra källa till information och statistik för CAP & hållbarhet. FAO är ett av FN:s fackorgan, som leder FN:s och det internationella samfundets arbete för att bekämpa fattigdom och svält. Även världsbanken är en viktig källa till information, liksom Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES). IPBES är biologiska mångfaldens motsvarighet till IPCC inom klimatet. Andra europeiska organisationer eller grupperingar som projektet kan knyta kontakter med är exempelvis den oberoende tankesmedjan *The Institute for European Environmental Policy* (IEEP), naturvårdsorganisationen *European Forum on Nature Conservation and Pastoralism* (EFNCP) samt *European Innovation Partnership 'Agricultural Productivity and Sustainability'* (EIP-AGRI).

### 3.3 Kommunikationsplanering

För att målgrupperna ska nås på bästa sätt krävs en bra kommunikationsplanering. Tanken på kommunikation ska finnas med redan när direktivet för en utredning skrivs, och har så gjorts under föregående programperiod. Under hela utredningsarbetet ska målgruppen eller målgrupperna vara för ögonen och tid ska avsättas för att planera och genomföra seminarier eller andra riktade kommunikationsinsatser. En utredning är klar först när resultaten har kommunicerats! Projektplanerna för varje projekt anger också hur pressutskick, webbinformation, kommunikation via nyhetsbrev och utskick av rapporter ska ske. Att arbeta enligt bra planer och rutiner för kommunikation är dock inte detsamma som att resultaten verkligen når ut och får genomslag. Några viktiga punkter som följer av projektutvärderingen och de vidare diskussionerna kring den är följande:

- **Rapporter på engelska.** Ofta produceras rapporter som även andra länder inom eller utanför EU har intresse att ta del av. För att bättre sprida den kunskap som CAP & hållbarhet producerar kan fler rapporter översättas till engelska. I projektplanerna inom ramen för CAP & hållbarhet ska hädanefter en beslutspunkt finnas i tidigt skede av projektet, där det avgörs huruvida slutrapporten ska översättas eller ej. Rapporter av relevans för beslutsprocesser på EU-nivå bör alltid översättas till engelska och information om rapporterna bör skraddarsys efter målgrupp och förmedlas genom riktad kommunikation.
- **Alternativa rapportformat.** Vi vill gärna prova nya och mer innovativa metoder för att sprida resultat från CAP & hållbarhet. Det kan handla om korta filmer, podd-avsnitt, bildspel och/eller intervjuer, eller andra varianter av kunskapspridning. Kortversioner eller rapporter med utförliga sammanfattningar har också efterlysts av projektets intressenter vid tidigare utvärderingar. I varje projektplan ska det finnas en beslutspunkt om att skriva en utförlig sammanfattning som komplement till rapporten eller ej.
- **Resurser för kommunikation.** Att hitta bra kommunikationstillfällen och att förbereda seminarier eller liknande är resurskrävande och behöver beaktas vid planering av nya utredningar. De fasta utredarna i CAP & hållbarhets arbetsgrupp är inte experter inom kommunikation. Sådan kompetens finns inom andra verksamheter på myndigheterna och kan i högre grad knytas till projektet. Inför kommande programperiod föreslår vi att varje myndighet knyter en kommunikatör till CAP & hållbarhet. Dessa kommunikatörer ska samverka med kommunikatörerna för utvärderingssekretariatet och Landsbygdsnätverket för att nå ut bättre. Villkor om kommunikation (seminarium, populärvetenskaplig sammanfattning etcetera) kan skrivas in i avtal med konsulter. Projektmedel bör avsättas för detta ändamål när så är tillämpligt.

- **Kontakt med Regeringskansliet.** Dialogen med beställarna på Regeringskansliet kan utvidgas. Utöver den regelbundna kontakt som projektet har med Näringsdepartementet bör regelbunden kontakt upprättas med de övriga beställande departementen; Miljödepartementet och Kulturdepartementet.
- **Öppnare seminarier.** Samtliga studier bör presenteras på Regeringskansliet, och till dessa seminarier kan exempelvis länsstyrelser, akademi och representanter för näringen bjudas in, för att förbättra informations-spridning och återkoppling.



## 4 Genomförande

Genom uppdraget får myndigheterna i projektet mandat att initiera långsiktiga och ämnesöverskridande utredningar där olika perspektiv kan vägas samman. I denna möjlighet ligger CAP & hållbarhets styrka. Den interna styrningen av projektet och processen att identifiera och initiera nya studier är förbättringsområden enligt utvärderingen av perioden 2015–2019. Utvärderingen gav dock inte stöd för några omvälvande förändringar i arbetssätt, men det behövs en bättre och mer transparent process med kriterier för prioritering och tidig samverkan där olika förslag jämförs och ställs mot varandra.

### 4.1 Organisation

Utgångspunkten i det här programförslaget är att projektet ska vara ett fast samarbete mellan Jordbruksverket, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet, Havs- och vattenmyndigheten samt länsstyrelserna. Andra myndigheter<sup>9</sup> inbjuds att medverka i enskilda utredningar som berör deras respektive område. Vid diskussionen av nya eventuella projekt ska alltid frågan ställas om ytterligare en eller fler myndigheter bör tillfrågas om samarbete. Det ska hädanefter ingå också som en punkt i projektdirektivet. På så vis uppnås en systematik i uppstarten av nya projekt, så att andra myndigheter kommer in i utredningar där de kan bidra.

#### *Samtliga myndigheter står i normalfallet bakom rapporterna*

Utgångspunkten är att de rapporter som tas fram i CAP & hållbarhet är gemensamma. Vissa utredningar och projekt som genomförs behandlar dock sakfrågor som ligger utanför en eller flera av de ingående myndigheternas ansvarsområden. Om det finns angelägna områden att arbeta med som inte berör alla myndigheters ansvarsområden kan rapporterna beslutas av färre myndigheter. Slutrapporterna förankras inom respektive myndighet.

Det är lämpligt att även fortsättningsvis organisera arbetet enligt konceptet styrgrupp, arbetsgrupp och tillfälliga projektgrupper. De senare kan knyta till sig referenspersoner efter behov. När det gäller referensgrupper är det enligt CAP:s miljöeffekters tidigare erfarenheter effektivare att bjuda in referenspersoner utifrån den fråga som är under lupp än att arbeta med en fast referensgrupp för hela projektet. Att fånga upp synpunkter och perspektiv utanför myndighetssfären är under alla omständigheter nödvändigt och behöver även göras utanför ramarna för enskilda utredningar. Ett sätt att systematisera omvärldsbevakningen och urvalet av nya utredningar är att bjuda in intressenter och sakkunniga till workshopar kring olika frågeställningar.

<sup>9</sup> Det kan gälla t.ex. Vinnova (innovationer och nya angreppssätt) Tillväxtverket (landsbygdsfrågor), Boverket (konkurrens om jordbruksmark), Skogsstyrelsen (landsbygdsutveckling), Kemikalieinspektionen (växtskyddsmedel) och Sveriges geologiska undersökning (vattenhushållning).

#### 4.1.1 Styrgruppen beställer utredningar

CAP & hållbarhet har en myndighetsgemensam hantering av utredningar. Denna hantering löper vid sidan av myndigheternas gängse utredningsprocesser men behöver koordineras med dessa. Styrgruppen ska ha förtroget med de olika utredningsprocesserna och ska stå för kontinuitet och måluppföljning samt övergripande beslut. Styrgruppen ska hålla sig uppdaterad om arbetet inom CAP & hållbarhet mellan styrgruppsmötena genom kontinuerlig dialog med sin egen myndighetsrepresentant i arbetsgruppen och/eller med projektledaren för CAP & hållbarhet. Den senare för också dialog med styrgruppen mellan styrgruppsmötena vid behov.

Styrgruppen är beställare av CAP & hållbarhets utredningar och fattar beslut om vilka utredningar som ska göras, hur de ska göras och vad som ska uppnås. Det är också styrgruppens roll att säkerställa att rätt kompetenser ställs till förfogande i tillräcklig omfattning och att utredningarna löper enligt fastställda projektplaner. Styrgruppsledamöterna ska ha mandat från respektive myndighet att fatta beslut om personresurser och projektmedel.

Styrgruppen ska bestå av representanter från Jordbruksverket, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet och Havs- och vattenmyndigheten. Jordbruksverket ska företrädas av representanter med ansvar för utredningsverksamhet respektive stödhantering. Naturvårdsverket ska företrädas av representanter med ansvar för hållbart nyttjande respektive miljöövervakning och analys. I styrgruppen ska även ingå representanter från länsstyrelsernas respektive funktioner för lantbruk, naturvård och kulturmiljövård. Länsstyrelse-representanterna har samma befogenheter som övriga ledamöter. Ordförandeskapet ligger på Jordbruksverket.

#### *Processen från idé till beslutat projekt ska bli tydligare*

Enligt utvärderingen av innevarande programperiod behöver processen från idé till av styrgruppen beslutat projekt bli tydligare och mer transparent. Vi har därför tagit fram en gemensam arbetsordning för CAP & hållbarhets styrgrupp, där denna process tydliggörs.

En idébank av konkreta projektförslag har skapats genom den omvärldsbevakning, myndighetssamarbete och kontakter med forskare på olika lärosäten som inledde arbetet med detta programförslag. Bilaga 1 beskriver ett urval av dessa idéer. Idébanken kommer vartefter att fyllas på med nya idéer, genom exempelvis återkoppling och diskussioner vid seminarier och annan utåtriktad verksamhet vid kommunikation av myndigheternas rapporter och projekt. Det kan också handla om idéer direkt från medlemmar i styr- eller arbetsgruppen eller deras kontaktnät. Denna idébank kommer att användas då nya projekt ska startas, och idéerna i den rangordnas utifrån en kriterielista som under hösten 2019 tas fram inom CAP & hållbarhet.

#### 4.1.2 En fast arbetsgrupp som planerar och driver arbetet

Den fasta arbetsgruppen är motorn i CAP & hållbarhet och består av projektledare från Jordbruksverket samt utredare från Jordbruksverket, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet och Havs- och vattenmyndigheten. Arbetsgruppen kan komma att utvidgas och inbegripa kompetens från andra myndigheter som deltar i vissa utredningar eller kommer att ingå mer stadigvarande i CAP & hållbarhet. I gruppen ska även ingå representanter från länsstyrelsernas respektive funktioner för lantbruk, miljövård och kulturmiljövård. Arbetsgruppen tar fram förslag på utredningar och ser till att de genomförs efter beställning från styrgruppen. I arbetsgruppens roll ingår att planera för både utredningsverksamhet och kommunikation av resultat.

Projektledaransvaret ligger på Jordbruksverket. Länsstyrelserepresentanterna har i första hand en granskande roll och förväntas bidra med relevant kunskap och erfarenhet om hur den gemensamma jordbrukspolitiken omsätts i praktiken gentemot jordbruksföretagarna. De kan också lyfta konkreta problemställningar som kan behöva utredas på nationell nivå. Övriga i arbetsgruppen ska utöver det löpande planeringsarbetet medverka som rapportförfattare och som delprojektledare för enskilda utredningar.

#### 4.1.3 Tillfälliga projektgrupper som utreder

Det faktiska utredningsarbetet görs i tillfälliga projekt- eller utredningsgrupper under ledning av en delprojektledare. Vederbörande leder arbetet – från författande av utredningsplan till kommunikation av resultat. Delprojektledaren ansvarar för eventuell upphandling av konsulttjänster. Sammansättningen i projektgrupperna och graden av medverkan beslutas från fall till fall av styrgruppen utifrån kompetensbehov och befintliga personresurser.

Utredningar inom CAP & hållbarhet kräver specialistkompetens inom en mängd ämnen<sup>10</sup>. Projektets fasta bemanning utgör stomme i projektgrupperna, men i likhet med tidigare projektperioder bör de centrala myndigheterna vid behov kunna skjuta till ytterligare interna utredningsresurser. Härutöver behöver de centrala myndigheterna avsätta projektmedel som kan användas för att ta in externa konsulter. Projektgrupperna ska kunna knyta externa referenspersoner till de enskilda utredningarna. I övrigt ska arbetsgrupperna vända sig till Jordbruksverkets analysråd för kvalitetssäkring.

---

<sup>10</sup> Specialistkompetens kan t.ex. gälla expertkunskap om jordbruksproduktion, biologisk mångfald, vattenfrågor, växtskydd, växtnäring, kulturmiljö, klimat, företagsekonomi, miljöekonomi, landsbygdsutveckling, social hållbarhet kopplat till jordbruksfrågor, samt kommunikation.

## 4.2 Ekonomi

För att genomföra CAP & hållbarhet i enlighet med detta programförslag beräknar vi att de sammanlagda projektkostnaderna för Jordbruksverket, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet och Havs- och vattenmyndigheten blir 1 400 000 kronor per år (tabell 1). Kostnaderna avser främst expenser och konsultarvoden. Lönekostnader för egen personal tillkommer – totalt 4,25 årsanställda hos de olika myndigheterna.

Jordbruksverkets fasta kostnader finansieras via särskilt anslag<sup>11</sup>. Naturvårdsverkets, Riksantikvarieämbetets och Havs- och Vattenmyndighetens fasta kostnader ska finansieras inom befintliga anslag på respektive myndighet.

Jordbruksverket ska bidra med drygt två årsarbetskrafter för projektledning och medverkan i arbetsgruppen inklusive medverkan i enskilda utredningar. Naturvårdsverket ska bidra med minst en årsarbetskraft och Riksantikvarieämbetet och Havs- och vattenmyndigheten ska bidra med vardera minst en halv årsarbetskraft för medverkan i projektgruppen och medverkan i enskilda utredningar. Härutöver bör de centrala myndigheterna avsätta medel för exempelvis resor, kommunikationsinsatser och inköp av konsulttjänster. Länsstyrelsernas insats motsvarar medverkan på möten och förberedelse inför dessa. En balanserad fördelning av utredningsansvar mellan myndigheterna krävs för att CAP & hållbarhet på ett fullgott sätt ska kunna göra ämnesövergripande utredningar och analysera frågeställningar ur olika perspektiv. För att göra samarbetet mindre sårbart ska samtliga myndigheter utse suppleanter för arbetsgruppsmötena eller ha en fast fördelning av arbetsuppgifter mellan flera personer varav en person har huvudansvar.

Utöver CAP & hållbarhets fasta kostnader enligt ovan tillkommer lönekostnader för personer som inom ramarna för sina ordinarie arbetsuppgifter medverkar i enskilda utredningar eller hjälper till med att kommunicera resultat. Omvänt hjälper CAP & hållbarhets utredare till med uppgifter som ligger utanför den egna utredningsverksamheten. Liknande behov av utredningssamarbete gäller kommande programperiod.

En förutsättning för att genomföra CAP & hållbarhet inom de budgetramar som vi presenterar här är att projektet, fritt och utan begränsningar, har tillgång till all data<sup>12</sup> som tas fram av närliggande verksamheter inom eller utanför de myndigheter som ingår i projektet.

Uppdraget har breddats jämfört med tidigare programperioder, så att ytterligare myndigheter kommer att involveras i framtida projekt. Bredden på projekten blir också större. Detta sammantaget gör att budgeten behöver ses över under kommande år, utefter de ytterligare myndigheternas insatser, eventuella

<sup>11</sup> För närvarande (2019) anslag för "Miljöförbättrande åtgärder i jordbruket".

<sup>12</sup> Gäller t.ex. stöd- och jordbruksstatistik från Jordbruksverket, växtskyddsmedelsstatistik från Kemikalieinspektionen och klimat- och miljöövervakningsstatistik från Naturvårdsverket.

ekonomiska bidrag och behov liksom beroende på det större spannet i projektens inriktning.

**Tabell 1.** Beräknade projektkostnader och antal årsanställda för att genomföra programförslaget\*. Beloppen anger projektets omfattning och ambitionsnivå bland medverkande myndigheter. "Projektkostnader" avser kostnader för externa konsulter, layout och tryck, kommunikationsinsatser samt interna och externa möten. Utöver projektkostnaderna och lönekostnader tillkommer sammanlagt cirka en miljon kronor per år i lönekostnader för personer som inom ramarna för sina ordinarie arbetsuppgifter medverkar i enskilda utredningar.

Jordbruksverket	2,25 årsanställd <sup>a</sup>	
	Projektkostnader <sup>b</sup>	250 000
Naturvårdsverket	1 årsanställd	
	Projektkostnader	600 000
Riksantikvarieämbetet	0,5 årsanställd	
	Projektkostnader	150 000
Havs- och vattenmyndigheten	0,5 årsanställd	
	Projektkostnader	400 000
	<b>Totalt projektkostnader</b>	<b>1 400 000</b>

a Kostnader för både utredningsarbete och projektledning ingår.

b Ersättning till länsstyrelserna för medverkan i arbetsgruppen ingår.

\* Budgeten behöver ses över under kommande år, utefter de ytterligare myndigheternas insatser, eventuella ekonomiska bidrag och behov liksom beroende på det större spannet i projektens inriktning.

### 4.3 Programmet utvärderas mot slutet av perioden

CAP:s miljöeffekter ska utvärderas av en extern utvärderare under det sista projektåret. Det är lämpligt att genomföra utvärderingen enligt den metodik som användes vid utvärderingen av perioderna 2010-2014 och 2015-2019. En möjlig förbättring är att låta utvärderaren följa projektorganisationen under en längre tid för att på så sätt fördjupa bilden av projektets arbetsprocesser, men det kräver i så fall att större resurser kan avsättas för utvärdering av projektet.

## 5 Utvärdering av perioden 2015–2019

Utvärderingen av CAP:s miljöeffekter följde upp innevarande period (2015–2019), och en extern utvärderare genomförde arbetet. Ett särskilt fokus var på den interna arbetsprocessen, från initiering av nya delstudier till kommunikation och spridning av studiernas resultat. En följdfråga var även om sättet att ta fram nya kunskapsunderlag påverkar deras kvalitet och potentiella förankring. Utvärderingen är baserad på intervjuer av nyckelaktörer, dokumentstudier samt ett par fördjupande fallstudier.

Utvärderingen visade att arbetet i CAP:s miljöeffekter på många sätt är ett gott exempel både på tvärspektoriell och myndighetsövergripande samverkan. Det finns mycket i CAP:s miljöeffekter som är värt att vårda och förvalta in i nästa programperiod, exempelvis en stark samverkanskultur, en nödvändig flexibilitet och stora frihetsgrader, men även en tydlig utgångspunkt i CAP och dess effekter (och därmed avgränsning). Trots att den interna arbetsprocessen fungerar bra och i mångt och mycket garanterar både relevanta projekt, ett effektivt genomförande och policypåverkan så finns det naturligtvis förbättringspotentialer.

### *Arbetsättet i arbetsgruppen har många framgångsfaktorer*

CAP:s miljöeffekter kan beskrivas som en samverkansarena. Många framgångsfaktorer kännetecknar arbetet. Det finns till exempel en långsiktighet i form av programperiodens längd, dess grundfinansiering och möjlighet för deltagande parter att vara aktiva i arbetet och dessutom under en längre period. Det råder också en samsyn kring både målbild och arbetsätt och det finns dessutom ett starkt engagemang och en samverkanskompetens hos dem som driver arbetet. Ytterligare framgångsfaktorer är en tydlig projekt- och processledning samt väl fungerande rutiner för intern kommunikation och uppföljning.

När det gäller det interna arbetsättet är deltagare i arbetsgruppen positiva till den kultur som finns i projektet. Det anses vara högt i tak i synnerhet i arbetsgruppen, och överlag ett gott engagemang. Deltagarna upplever att inlägg och nya infallsvinklar blir lyssnade på oavsett myndighet. Många av de intervjuade i arbetsgruppen betonar att det är viktigt att förvalta allt som fungerar bra, särskilt när nu ramen breddas.

Generellt anser arbets- och styrgruppsdeltagare att det är viktigt att bibehålla frihetsgraderna och flexibiliteten och inte binda upp sig i det fortsatta arbetet. Det kommer hända mycket inom jordbrukspolitiken inom de närmsta åren, och CAP & hållbarhet är en viktig arena för att träffas över myndighetsgränser; där uppstår nya tankar. Därför är det avgörande att kunna vara flexibel i projektet under programperiodens gång.

Deltagandet i arbetsgruppen kan med fördel kopplas till inte bara representation utan även kompetens på ett tydligare sätt. Detta då det är tydligt att rekrytering till arbetsgruppen baserats på samverkanskompetens, vilket i sig har varit en framgångsfaktor. Detta är inte självklart i framtida tillsättningar.

#### *Styrgruppen har god balans mellan myndigheter*

Ett annat område som är viktigt att se över rör styrgruppens sammansättning. Inom arbetsgruppen är uppfattningen idag att det råder en god balans mellan deltagande myndigheter. Inom styrgruppen finns dock anledning att förstärka Naturvårdsverkets representation, dels för att kunna täcka bredden av relevanta verksamheter, dels för att underlätta den interna förankringen inom myndigheten. Detta är anledningen till att vi i vårt programförslag nu föreslår en ökning av antalet representanter från Naturvårdsverket i styrgruppen.

Även ett eventuellt behov av att bredda styr- och/eller arbetsgrupp med ytterligare myndigheter har framkommit under utvärderingen. Detta är dock ingen självklarhet eftersom både styr- och arbetsgrupp är ganska stora redan idag. Kompletterande kompetenser och representation kan dessutom lösas genom att vara delaktig i de projekt som genomförs.

#### *Relationen mellan styr- och arbetsgrupp kan förbättras*

Även relationen mellan styr- och arbetsgrupp diskuteras i utvärderingen. Ett förslag som läggs fram är att skapa en gemensam aktivitet varje år där syftet är att de två organisatoriska nivåerna inom CAP:s miljöeffekter förankrar en gemensam målbild och synsätt, och diskuterar strategiska vägval och utvecklingsfrågor tillsammans. Den övergripande diskussion som sker i samband med planering för en ny programperiod bör dessutom stämmas av och uppdateras minst en gång under pågående programperiod.

#### *Processen från idé till projekt behöver tydliggöras och vara mer transparent*

Utvärderingen har visat att det kan vara oklart hur initiering av nya projekt sker och på vilka beslutsgrunder som olika projekt genomförs. Det är sällan ett problem, då det ofta råder en samsyn kring det hela, men för en utomstående betraktare är det ibland oklart vilken analys som ligger bakom och med vilka kriterier ett projekt väljs före ett annat. Här finns ett behov av ökad tydlighet och transparens, dock utan att förlora förmågan till flexibilitet, väl förankrat underlag och effektiva beslutsprocesser.

I detta programförslag föreslår vi en lösning av behovet av ökad tydlighet och transparens i initieringen och urvalet av vilka projekt som genomförs: Vi tar fram en gemensam arbetsordning för CAP & hållbarhet, där vi beskriver processen för hur projekt väljs och beslutas. Bland annat har en kriterielista för prioritering av projekt tagits fram.

I anslutning till behovet av tydlighet i urval och beslut av projekt visar utvärderingen också på ett behov av att i vissa projekt mer löpande arbeta med formativ utvärdering (eller följeforskning). Särskilt när man i projekt experimenterar med en ny metodik så kan det vara värdefullt att mer strukturerat – och med externt stöd – löpande följa upp arbetet, för att löpande kunna lära av erfarenhet och göra nödvändiga justeringar.

#### *Projektets synlighet och påverkanspotential behöver reflekteras kring*

I utvärderingens intervjuer finns reflektioner kring hur CAP & hållbarhet i framtiden bör prioritera mellan projekt vad gäller möjlig påverkanspotential. Ska potentiell policy-påverkan ha betydelse? Vill vi nå i första hand beslutsfattare, eller policymakare och lobbyorganisationer som ju också har stark påverkan på de föregående? CAP & hållbarhet ska enligt uppdraget inte ses som ett verktyg att påverka i direkt mening, utan som ett verktyg att ge kunskap till beslutsfattare. Men vad vi anser är bra projekt med god spridning är dock ofta de som har haft direkt påverkan. Den kriterielista som nu utformas inom CAP & hållbarhet kommer att ta hänsyn till och värdera dessa reflektioner.

I utvärderingen återfinns också tankar kring hur synligt CAP:s miljöeffekter varit. Hemsidan på Jordbruksverket där projektrapporterna finns samlade är inte särskilt känd, och det gäller även projektet i sin helhet – utanför uppdragsgivarna och de ingående myndigheterna. I kapitel 3.3 finns förslag på åtgärder för att bättre nå ut med våra budskap, bland annat genom samverkan mellan våra egna kommunikatörer och kommunikatörerna för utvärderingssekretariatet och Landsbygdsnätverket.

#### *En tydlig ram och kärnpunkt måste bevaras i det breddade uppdraget*

Förändringen jämfört med tidigare års uppdrag, där enbart miljömässig hållbarhet varit inriktningen, kräver ett tydligare ramverk. Utkristalliserar vi inte en tydlig utgångspunkt och kärnpunkt blir uppdraget för ohanterligt. Uppdraget handlar om den gemensamma jordbrukspolitiken – detta behöver vi uttala som en begränsande faktor.

Slutligen poängterar utvärderingen att det vidgade uppdraget från 2020 – med ytterligare aspekter som studier ska förhålla sig till – kommer kräva fördjupande analyser och kanske även nya arbetssätt. Därför bör frågan om resursförstärkning lyftas, då ett vidgat uppdrag liksom exempelvis fler tillämpade studier, är mer resurskrävande.



# Referenser

- Agrifood. 2019a. Hämtad 2019-06-15 från: <https://www.agrifood.se/model.aspx?fKeyID=90>
- Agrifood. 2019b. Hämtad 2019-06-15 från: <https://www.agrifood.se/model.aspx?fKeyID=91>
- Agriwise. 2019. Hämtad 2019-06-15 från: <https://www.agriwise.se/web>
- BiodivERsA (2013) Conservation of Threatened Insects in Europe: Managing habitats for land use and climate change adaptation. Hämtad 2019-08-22 från <http://www.biodiversa.org/553>
- BiodivERsA (2014) Nitrogen pollution and climate change reduce carbon storage and biodiversity of peatlands. Hämtad 2019-08-22 från <http://www.biodiversa.org/693>
- BiodivERsA (2017) The CAP can strengthen biodiversity and ecosystem services by diversifying agricultural landscapes. Hämtad 2019-08-22 från <http://www.biodiversa.org/1237>
- BiodivERsA (2019a) Green infrastructure within agricultural landscapes strengthens the supply of ecosystem services. Hämtad 2019-08-22 från <http://www.biodiversa.org/1583>
- BiodivERsA (2019b) Policy tools to manage synergies and trade-offs between ecosystem services. Hämtad 2019-08-22 från <http://www.biodiversa.org/1569>
- Europeiska kommissionen. 2019. Evaluation study of the impact of the CAP on climate change and greenhouse gas emissions – final report.
- Europeiska kommissionen. 2019b. Hämtad 2019-08-21 från: [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-5223861\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-5223861_en)
- Europeiska landskapskonventionen. 2000. Hämtad 2019-07-23 från: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802f3f3be>
- Finansdepartementet. (2019-05-22). Hämtad 2019-06-15 från <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/skrivelse/2019/05/skr.-201819120/>
- Flora, C.B., & Flora, J.L. 1993. Entrepreneurial Social Infrastructure: A Necessary Ingredient. *The Annals of the Academy of Social and Political Sciences*.
- Fredricson, M. & Ljung, M. 2015. Assessing interventions supporting sustainable development in rural areas – a dialogical approach. *Nordic View to Sustainable Rural Development*, NJF 25<sup>th</sup> Congress.
- Geodata. 2019. Hämtad 2019-06-15 från: <https://www.geodata.se/anvanda/geodataportalen>

Janker, J. & Mann, S. 2018. Understanding the social dimension of sustainability in agriculture: a critical review of sustainability assessment tools. *Environment, Development & Sustainability* pp. 1-21.

Jordbruksverket, 2012. Hur kan Landsbygdsprogrammets miljöersättningar förbättras? Erfarenheter från andra länder. Rapport 2012:24.

Jordbruksverket. 2014. Modeller och verktyg för miljöekonomiska analyser inom jordbrukssektorn. Rapport 2014:1.

Jordbruksverket. 2015. Jordbrukspolitik, inlåsning och strukturomvandling. Rapport 2015:14.

Jordbruksverket. 2017. Prisdatabas för effektivare samhällsekonomiskt analysarbete. Rapport 2017:12.

Jordbruksverket. 2019. Plan för odlingslandskapets biologiska mångfald, ett samverkansprojekt inom Miljömålsrådet. Rapport 2019:1.

Lantbruksekonomien. (2019). Hämtad 2019-06-16 från:  
<http://www.haraldsmala.se/>

Miljömålsmyndigheternas gemensamma prisdatabas. 2018. Hämtad 2019-07-23 från: <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledning/Samhallsekonomisk-konsekvensanalys/Underlag-for-berakningar/>

Naturvårdsverket. 2018. Beskrivning av SASM - En ekonomisk optimeringsmodell över jordbrukssektorn i Sverige Naturvårdsverket Rapport 6815. ISBN 978-91-620-6815-8. Tryck: Arkitektkopia AB, Bromma 2018

Naturvårdsverket. 2019a. Hämtad 2019-08-21 från: <http://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Samhallsekonomiska-analyser/Plattformen/>

Naturvårdsverket. 2019b. (2018-12-10). Hämtad 2019-06-13 från: <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/EU-och-internationellt/Internationellt-miljoarbete/miljokonventioner/Landskapskonventionen/>

Naturvårdsverket. 2019c. (2019-02-14). Hämtad 2019-06-15 från: <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledning/Samhallsekonomisk-konsekvensanalys/Underlag-for-berakningar/>

Nordström Källström, Helena. 2008. *Mellan trivsel och ensamhet. Om sociala villkor i lantbruket*. Diss., SLU Uppsala.

Pe'er, G. m.fl. 2014. EU agricultural reform fails on biodiversity. *Science* 344: 1090-1092 (plus Supplement 27 ss.).

Pe'er, G. m.fl. 2019. A greener path for the EU Common Agricultural Policy. *Science* 365: 449-451 (plus Supplement 65 ss.).

Riksrevisionen. 2019. Riksrevisionens rapport om scenarier inom miljö-, energi-, transport- och bostadspolitiken. Regeringens skrivelse 2018/19:120. Hämtad 2019-06-15 från: <https://www.regeringen.se/49b4ao/contentassets/f652681ad-3fa42f1a98ff8068ced42ca/riksrevisionens-rapport-om-scenarier-inom-miljo-energi-transport-och-bostadspolitiken.pdf>

Svenska Lifewatch. 2019. Hämtad 2019-06-15 från: <https://www.slu.se/site/svenska-lifewatch/>

Öppna data och PSI. 2019. Hämtad 2019-06-15 från: <https://oppnadata.se/#noscroll>

# Bilaga 1

Nedanstående är konkretiserade exempel som skulle kunna utvecklas till studier inom CAP & hållbarhet, uppdelade i de tre utredningsområden som identifierats.

## Odlingslandskapets långsiktiga och strukturella utveckling

### Grön infrastruktur bidrar till biologisk mångfald och fungerande ekosystem

Hållbarhetsdimension: Miljömässig, ekonomisk, social

Hur den gemensamma jordbrukspolitiken påverkar grön infrastruktur, och effekter på landskapets utformning, är identifierat som ett viktigt område att belysa för CAP & hållbarhet.

Grön infrastruktur är ekologiskt funktionella nätverk av livsmiljöer och strukturer som utformas, brukas och förvaltas på ett sådant sätt att biologisk mångfald bevaras och för samhället viktiga ekosystemtjänster främjas i hela landskapet. Arbetet med grön infrastruktur utgår från ett helhetsperspektiv som omfattar hela landskapet där olika aktörer kan bidra utifrån egna förutsättningar i pågående mark- och vattenanvändning, vid prövning och planering samt vid naturvårdsinsatser.

Kulturmiljöer som ängs- och betesmarker, stenmurar, alléer, överloppsbyggnader och andra spår efter äldre tiders markanvändning ingår som viktiga delar i den gröna infrastrukturen och bidrar till variationen i landskapet. Såväl nationell som internationell forskning stöder vikten av bevarad och återskapad funktionell grön infrastruktur för såväl den biologiska mångfalden och ekosystemtjänster som klimatresiliens. Bevarade och skötta kulturmiljöer bidrar också till förståelsen för historien i landskapet och till att gynna hävdberoende växter och djur (det biologiska kulturarvet). Ett hållbart jordbruk är en förutsättning för en funktionell grön infrastruktur. Det bidrar till variationsrika miljöer med hög biologisk mångfald, fungerande ekosystem, välskötta kulturmiljöer och andra kvaliteter som bidrar till att uppnå miljökvalitetsmål och internationella åtaganden.

Exempel på positiva effekter av en fungerande grön infrastruktur:

- Stärker och utvecklar biologisk mångfald, fungerande ekosystem och ekosystemtjänster, samt olika natur- och kulturmiljöer
- Bidrar till landsbygdsutveckling, det lokala näringslivet, friluftsliv, turism- och besöksnäring samt olika naturresurser som exempelvis vattenresurser

- Bidrar till klimatanpassningar, dels genom reducering av översvämningsrisker med hjälp av naturliga och halvnaturliga lösningar, dels genom upprätthållande av ekosystemens funktioner i ett föränderligt klimat
- Är centrala för att nå klimatmålen, miljökvalitetsmålen och internationella åtaganden, samt mål för det landskapsinriktade arbetet i naturvården och den geografiska dimensionen i plan- och miljöprocessen
- Underlättar gränsöverskridande samarbetsinsatser för land- och vattenmiljöer och övergångszonerna dem emellan

Länsstyrelserna håller på att ta fram regionala handlingsplaner för grön infrastruktur som innehåller kunskapsunderlag och prioriteringar av åtgärder för hållbara landskap, något som CAP & hållbarhet kan använda sig av i sitt arbete. För att nå framgång och genomföra åtgärder för grön infrastruktur behöver många olika aktörer bidra och handlingsplanerna tas därför fram i dialog och samverkan med aktörer som verkar i och påverkar landskapet. Exempel på denna samverkan om handlingsplanerna är att titta på samband och möjliga synergier med dem som Trafikverket vidtar (till exempel Artrika vägkanter) eller samverkan med Skogsstyrelsen om skogsbryn och andra övergångszoner.

Detta utredningsområde kan innebära analyser, uppföljning/utvärdering av tillstånd, trender och förutsättningar för biologisk mångfald, ekosystemtjänster och en sammanhängande grön infrastruktur. Publicerade forskningsbaserade rekommendationer finns, såsom nämnts, exempelvis av Pe'er m.fl. (2014, 2019) och från BiodivERsA (2013, 2014, 2017, 2019a, 2019b; [www.biodiversa.org/policybriefs](http://www.biodiversa.org/policybriefs)), Naturvårdsverket och FORMAS.

Andra exempel på frågor att utvärdera och analysera kan vara:

- Kan den gemensamma jordbrukspolitiken bättre än idag uppmärksamma behovet av en starkt grön infrastruktur så att exempelvis fler småvatten och våtmarker kan bevaras, restaureras eller anläggas i landskapet?
- Naturvårdsverkets rapportering av art- och habitatdirektivet till kommissionen 2019 visade att stora insatser behövs för bland annat gräsmarker och dagfjärilar i jordbrukslandskapet för att förbättra deras nuvarande dåliga bevarandestatus.
- Hur kan restaureringen av betesmarker öka?
- Hur kan vi bevara enskilda ovanliga naturtyper och biologiskt kulturarv, exempelvis slätter- och strandängar och rikkärr, eller kulturmiljöer?
- Hur bör vi arbeta för att bevara ovanliga betes-, slätter- och gräsmarker som idag faller utanför stödsystemet, eller kräver särskild skötsel? Se Planen för odlingslandskapets biologiska mångfald (Jordbruksverket, 2019). Denna plan tar också upp frågan om resultat- och värdebaserade miljöersättningar och om de kan ge bättre skötsel av ängs- och betesmarker och kulturmiljöer.

Det är något som CAP:s miljöeffekter har en pågående pilotstudie kring, och det finns behov av att fortsätta utveckla detta arbete. Sveriges Artikel-17-rapportering (enligt art- & habitatdirektivet) samt landets rapportering till kommissionen rörande Prioritized Action Framework (PAF) visar också tydligt på behoven av ökade insatser för skötsel och restaurering av habitat och arters livsmiljöer i det svenska odlingslandskapet.

Inom detta område är det också angeläget att analysera vad olika slags policy-åtgärder har för möjligheter och för- och nackdelar för att bibehålla och stärka odlingslandskapens biologiska mångfald och andra miljönyttor. Jämförande studier mellan åtgärds- och resultatbaserade miljöersättningar med avseende på miljöeffekter, kostnadseffektivitet, brukarmottagande och så vidare är ett sådant aktuellt studieområde.

Det är viktigt att ha ett övergripande landskapsperspektiv när ett större hållbarhetsperspektiv enligt Agenda 2030 ska beaktas. Många av värdena i odlingslandskapet finns i marginalen eller är redan på fel sida gränsen till jordbrukets brukade marker. Det är ett problem att marker och jordbruksföretag som läggs ned förskjuter gränsen till det som räknas som jordbruksmark, men inte för de natur- och kulturmiljövärden som behöver värnas. Analyserna behöver då ta ett bredare grepp eftersom det i lite perifera landsbygdsområden, särskilt i skogs- och mellanbygder, är andra faktorer som kan vara lika viktiga för att kunna behålla jordbruksföretagen. Vi behöver analysera vad som krävs för att nå målen oavsett om det ryms i dagens ersättningsystem eller stödnivåer, eller är något som vi behöver komplettera med.

En svårighet med att följa upp förändringar i odlingslandskapet till följd av den gemensamma jordbrukspolitiken är att under relativt kort tid mäta och tydligt koppla förändringar till rätt orsak. Oavsett om man mäter mnemosynefjärlens status eller sysselsättningen i glesbygd så är det svårt att veta vilken inverkan andra faktorer såsom andra stödformer, skatter, köttpriser, dieselpriser, utdöendeskuuld, åldersfördelning, vädret eller slumpen har. Genom en årlig statistik för arealer sökt miljöersättning uppdelat per till exempel naturtyp enligt natura-naturtyper (NNK) och TUVA (databas för ängs- och betesmarksinventering) eller någon geografisk parameter skulle kanske några av de övriga faktorerna kunna elimineras och resultatet också få en direkt koppling till naturvårdsdirektiven.

## **Vattenresursförvaltning**

Hållbarhetsdimension: miljömässig, social, ekonomisk

Jordbruket påverkar vattenmiljön i sjöar, vattendrag, kustvatten och grundvatten genom näringsbelastning, läckage av bekämpningsmedel och genom fysisk påverkan. Många sjöar och vattendrag och kustvatten uppnår inte fastställda normer enligt miljöbalken och vattenförvaltningsförordningen, på grund av direkt eller indirekt påverkan från jordbruket. De reduceringsmål med avseende på näringsläckage som Sverige beslutat uppnås ej.

Ett viktigt område att utreda är hur den gemensamma jordbrukspolitiken kan bidra till en hållbar vattenresursförvaltning med minskat näringsläckage, tryggad vattenhushållning och förbättrad vattenkvalitet. Vattenperspektivet behöver väga in livsmedelsstrategin och jordbrukspolitiska mål och jordbrukspolitiken behöver bidra till genomförandet av vattenförvaltningens åtgärdsprogram – hur kan det åstadkommas? Exempelvis cirkulation av växtnäring som en effektivitetsutveckling för jordbruket analyseras. Likaså finns problemet att hantera vattenhushållning i ett landskapsperspektiv, för att minska riskerna under perioder med för mycket respektive för lite vatten. Hur kan den gemensamma jordbrukspolitiken bidra till det?

## **Effekter av styrmedel inom den gemensamma jordbrukspolitiken**

### **Minskad klimatpåverkan och förbättrad klimatanpassning**

Hållbarhetsdimension: Miljömässig, ekonomisk, social

Klimatförändringarna och de risker de innebär är välkända, och det finns många områden där just jordbruket kan bidra till minskad klimatpåverkan genom exempelvis kolinlagring i mark, ökad reflektion (albedo) eller minskade utsläpp av växthusgaser. Jordbruket behöver också, liksom resten av samhället, anpassa sig till ett förändrat klimat genom exempelvis odlings- och produktions-sätt, val av grödor med mera.

EU har i augusti 2019 satt ett övergripande mål om klimatneutralitet till 2050 samt att vara den första klimatneutrala världsdelen. Jordbruket har en stor klimatpåverkan och CAP står för drygt 35 procent av EU:s samlade budget. Det är därför viktigt att CAP utformas så att såväl regelverk för som finansiering av CAP styr mot ett fossilfritt/klimatneutralt jordbruk som bidrar till att uppnå EU:s och medlemsländernas klimatmål inom EU:s klimat- och energiramverk samt nationella klimatmål inom Sveriges klimatramverk, och därmed målen i Parisavtalet. En högaktuell fråga som behöver studeras ytterligare är således hur den gemensamma jordbrukspolitiken kan bidra till att främja denna utveckling, både genom minskad klimatpåverkan och förbättrad anpassning till ett förändrat klimat. Olika typer av jordbruksföretag och företagsinriktningar kan behöva göra olika klimatanpassningar, och kan bidra på olika sätt till kolinlagring eller minskade växthusgasutsläpp.

Konsumenters kunskap om den mångfacetterade frågan om jordbrukets klimateffekter är ofta bristfälliga; exempelvis behöver vi förmedla kunskap till konsumenter om varför naturbetesköttet är så viktigt för både den biologiska mångfalden och av klimatskäl trots att det totala köttätandet från konventionell produktion behöver minska.

## Synergier mellan den gemensamma jordbrukspolitiken och samhällsmål

Hållbarhetsdimension: Miljömässig, social, ekonomisk

Många miljöersättningar har potentialen att vara multifunktionella, men eftersom det ofta finns konflikter mellan att maximera olika nyttor kräver detta både innovativa lösningar och användning av goda metoder för bättre avvägningar mellan olika nyttor. Ett exempel är ersättningen för betesmarker och slåtterängar som bidrar till både biologisk mångfald, bevarande av biologiskt kulturarv och kulturvärden men där betesdjuren bidrar till växthus-effekten. Ett annat är utformningen av kantzoner som gynnar både biologisk mångfald och rekreation, och som även minskar näringsämnesläckage. Ett tredje slags stöd syftar till att skapa habitat som stärker ekosystemtjänster i lantbruket, såsom pollinering och naturlig biologisk kontroll och som samtidigt gynnar hotade organismer.

Det finns åtgärder som samtidigt ger många slags effekter och i vissa fall synergier inom miljöområdet. En ökad andel odling av fånggrödor/mellangrödor på åkermark ökar kolinlagring i marken, vilket är bra ur klimatsynpunkt samtidigt som näringsläckaget minskar. Minskade utsläpp av kväveföreningar ger positiva effekter på många miljömål, till exempel Ingen övergödning, Frisk luft, Bara naturlig försurning, Ett rikt odlingslandskap, Grundvatten av god kvalitet samt de så kallade gröna målen Levande sjöar och vattendrag, Myllrande våtmarker, Hav i balans, Grundvatten av god kvalitet, Levande skogar, Storslagen fjällmiljö och Ett rikt växt- och djurliv. Eftersom kväveföreningar kan omvandlas till lustgas är det viktigt att minska dem för att nå målen Begränsad klimatpåverkan och Skyddande ozonskikt. Dessutom är utsläppsminskningar ofta lönsamma för jordbrukarna, till exempel genom minskade kostnader för mineralgödsling. Många åtgärder som kan vidtas inom jordbrukssektorn i syfte att minska dessa utsläpp kan därför ha stora synergieffekter. Intressanta frågeställningar är: Vilka policyåtgärder är bäst vad gäller miljöeffekter, kostnadseffektivitet, fördelningspolitik, brukarmottagande med mera? Hur får vi till stöd för dessa åtgärder (om det inte redan finns), och om det finns stöd, hur kan vi öka utnyttjandet av stöden? Det är också intressant att följa frågan om de generella gårdsstöden, och hur förutsättningarna för att uppnå synergier påverkas om de minskas i omfattning eller avvecklas. Det kan finnas en potentiell motsättning mellan å ena sidan mer riktade stöd och å andra sidan multifunktionalitet. Styrda stödformer kan innebära att vissa värden prioriteras ned, exempelvis kulturmiljövårdens intressen, men också mindre prioriterade naturvårdsområden. Det generella gårdsstödet kan i ett sådant perspektiv eventuellt ha en större förmåga att bevara och stödja sådant som är mindre prioriterat eller sådant som vi idag inte känner till. En fördel med riktade stöd är dock att de kan utformas så att de aktivt stöder multifunktionalitet.

Andra möjliga områden att studera inom CAP & hållbarhet är hur den gemensamma jordbrukspolitiken/landsbygdsprogrammet ska förhålla sig till livsmedelsstrategins ambition om ökad produktion, hur livsmedelsstrategin



kan kopplas till lönsamhet och attraktivitet för landsbygdsföretagen, vad strategin kan innebära i form av förändrat brukande av landskapet, om den kan genomföras så att synergier uppstår gentemot samhällsmål om natur- och kulturmiljöer med mera. Även en utvärdering av hur våra stöd slår på balansen mellan produktion och miljö i livsmedelskedjan kan vara intressant.

## **Social hållbarhet**

Hållbarhetsdimension: social, ekonomisk

Under den kommande perioden ges större möjligheter att även undersöka de sociala hållbarhetsaspekter som den gemensamma jordbrukspolitiken påverkar.

Exempel på frågor som kan vara intressanta att studera är vad urbaniseringen gör med samhällets attityder kopplat till landskap, lantbruk, biologisk mångfald och natur- och kulturvärden. Kan jordbrukspolitiken främja unga och nya jordbruksföretagares socioekonomiska förutsättningar, samt invandras företagande inom lantbruket, och därmed också deras relationer till det svenska odlingslandskapet, matproduktionen och den biologiska mångfalden? Har dessa grupper andra krav på lönsamhet, fritid, familjaspekter med mera?

Kan ett vidgat perspektiv på förvaltningen av landskapet utvecklas, som tar utgångspunkt i landskapets sociala betydelser och lämnar större utrymme för människor att delta i förvaltningen? Vad behövs för att uppnå ett sådant utvecklat helhetsperspektiv? Vad får det för implikationer för utformningen och implementeringen av de jordbrukspolitiska stöden och ersättningarna? Kan landskapskonventionens<sup>13</sup> synsätt bidra till att balansera miljömässig, social och ekonomisk hållbarhet? Landskapskonventionen liksom Agenda 2030 framhåller ”... ett balanserat och harmoniskt förhållande mellan sociala behov, ekonomisk verksamhet och miljön,...”. Detta kan uppfattas som det framträdande synsättet på landskapet i konventionen, vilket stödjer Agenda 2030.

## **Modeller för styrmedel och uppföljning, samt internationella studier**

### **Framåtsyftande studier och modeller**

Hållbarhetsdimension: Miljömässig, social, ekonomisk

När budgetramen kopplad till den gemensamma jordbrukspolitiken krymper behöver vi identifiera vad som ger mest hållbarhetsnytta för pengarna. CAP & hållbarhet bidrar till att hela kunskapssystemet utvecklas, att vi får stöd för

---

13 Landskapskonventionen är en regional konvention för Europa om att slå vakt om och erkänna betydelsen av det omgivande landskapet. Konventionen har arbetats fram inom Europarådet och omfattar de länder som är medlemmar av Europarådet (Europeiska landskapskonventionen, 2000, samt Naturvårdsverket, 2019b).

prioriteringar inom framtida kompetensförsörjning och att vi kan skapa ökat värde eller bättre effekt i en situation av minskande ekonomiska resurser.

Frågor som CAP & hållbarhet kan belysa är: Läger vi de begränsade resurserna på rätt saker, och har vi rätt stöd inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken? Styrmedel kan också behövas studeras vidare; exempelvis hur vi uppnår en hållbar landsbygd med nya regler, underlättar för lantbrukarna att göra val som stärker ett hållbart lantbruk, och hur vi lägger pusslet med effektiva stöd och får personer att söka dem. Även jordbrukspolitikens effekter på näringslivets förutsättningar är en viktig fråga; till exempel genom påverkan på konkurrens, uppstart av företagsinnovationer med mera. Generationsskiften och möjligheterna för unga företagare är en annan knäckfråga för jordbruksnäringsn. Det kan även handla om förutsättningarna för utvecklingen av olika näringsgrenar kopplade till jordbrukssektorn, liksom de ekonomiska och näringsmässiga relationerna mellan stad och land.

## **Verktyg, dataunderlag och analysmetoder**

Hållbarhetsdimension: Ekonomisk, social, miljömässig

Inom uppdraget har vi sedan tidigare identifierat att det saknas vissa analysverktyg, som därför bör utvecklas. Ett antal olika verktyg används idag för att koppla policys till lantbrukets markanvändning inklusive implementering av miljöersättningar eller förgröningsåtgärder, liksom ett antal verktyg för att förutsäga effekter på biologisk mångfald och ekosystemtjänster samt vad som behöver åstadkommas där. Möjligheten att använda dessa verktyg begränsas av att vissa åtgärder för närvarande inte är möjliga att modellera, antingen i de ekonomiska eller ekologiska modellerna, samt att dessa modeller inte alltid är rumsligt matchade. För att använda resurser effektivt inom exempelvis Landsbygdsprogrammet behöver verktygen valideras vetenskapligt, utvecklas och vässas.

Vi har hittills använt några scenario-modeller som det är angeläget att vi fortsatt kan underhålla och utveckla. På sikt behöver vi dock utveckla en helt ny integrerad miljöekonomisk modell för svenskt jordbruk som är baserad på regionala produktionsområden (Jordbruksverket, 2014).

Ett annat behov inom uppdraget är att ha god tillgång till säkra och tillräckliga dataunderlag för analyserna. Tidigare kartläggningar har visat att det saknas tillräckliga miljödata för att CAP:s miljöeffekter ska kunna göra kvalificerade analyser, bland annat inom biologisk mångfald, värderingsstudier och priser på olika miljönyttor. Det behövs också nya värderingsstudier för att utveckla "Miljömålsmyndigheternas gemensamma prisdatabas" (2018). I databasen fattas idag många faktorer. Mer utvecklingsarbete behövs också kring när och hur värderingsstudiers resultat kan översättas, så kallad värdetransferering, till andra sammanhang än det studerade.

Vi behöver analysera utformningen av regler och ansökningssystem för att se hur stor del av de frågor vi vill kunna svara på som går att besvara med de data som erhålls, och utifrån detta revidera planer för kommande utredningar. Att försöka analysera data i efterhand som inte är inlagt på rätt sätt från början blir ineffektivt och ofta omöjligt. Stödssystem, ansökningsrutiner med mera bör byggas så att de underlättar relevant uppföljning. Ett exempel är att regelverk och stödssystem bör konstrueras så att det enkelt går att få ut uppgifter om hur mycket stöd enskilda Natura 2000-områden får, för vad de får stöd, och till vilka naturtyper inom dessa. För att det inte ska ge orimlig administrativ börda för sökande behöver man troligen bland annat förbättra ansökningssystemet via webben (för mer exakt koppling av olika stöd till geografiskt läge). Detta kan ta tid att lösa, men behöver satsas på för att göra en relevant uppföljning möjlig.

Det skulle gagna utredningarnas kvalitet att bredda, fördjupa och förfina kunskapen om de kausala (orsaksbundna) sambanden mellan policyåtgärder, odlings- och skötselåtgärder och i slutändan ekonomiska, sociala och miljöeffekter.

Ett annat exempel är att befintliga index ofta inte kan avgöra om genomförda åtgärder bidragit vare sig till positiva eller negativa trender: En ökning eller minskning av ett fågelindex kan till exempel bero antingen på Landsbygdsprogrammets åtgärder eller på ett förändrat klimat. Det krävs därför att data samlas in på ett sätt som gör att biologisk mångfald, ekosystemtjänster och kulturmiljöaspekter kan knytas till åtgärder och utvärderas med antingen statistiska eller modellbaserade metoder. Metoder som kan stödja en integrering av utvärdering som en organisk del av Landsbygdsprogrammet behöver därför utvecklas. Kanske kan detta samordnas med miljömålsuppföljningen.

Det finns många program och databaser som är viktiga för att vi ska kunna utföra ett gediget analysarbete inom uppdraget. Dessa databaser måste vara fullt tillgängliga för analyser inom uppdraget och vara lätta att plocka data ifrån. Se bilaga 2 för översiktlig information om dessa.

## Bilaga 2 – Program och databaser

Det finns många program och databaser som är viktiga för att vi ska kunna utföra ett gediget analysarbete inom uppdraget. Dessa databaser måste vara fullt tillgängliga för analyser inom uppdraget och lätta att plocka data ifrån. Nedan ser du en översiktlig sammanställning av program och databaser som är viktiga för genomförandet av CAP & hållbarhet.

### *CAPRI*

Den EU-gemensamma modell som är mest intressant för CAP & hållbarhet, i jämförandestudier av medlemsländerna, är CAPRI. Utvecklingen av CAPRI är ett EU-gemensamt projekt, och CAP:s miljöeffekters behov av att använda CAPRI har lösts genom samverkan med SLU. Mer att läsa om CAPRI finns på AgriFoods hemsida (Agrifood, 2019a).

### *SASM*

CAP:s miljöeffekter har under många år använt SASM för sina nationella scenarioanalyser eftersom det är den enda tillgängliga nationella produktionsmodellen för svenska förhållanden. SASM är idag en gammal modellkonstruktion. Den har dock kontinuerligt utvecklats och vi har nyligen inom uppdraget framställt en SASM-manual (Naturvårdsverket, 2018). Det sker idag ingen utveckling av någon annan nationell produktionsmodell i Sverige. SASM hanteras för närvarande av Lars Jonasson, Lantbruksekonomen (Lantbruksekonomen, 2019).

Under 2018 sammanställde Riksrevisionen en rapport som tog upp hur myndigheterna arbetar med scenarier inom klimat/miljö (Jordbruksverket intervjuades bland annat om hur vi använder SASM) (Riksrevisionen, 2019). Regeringen har uttalat följande angående rapporten: ”Myndigheternas scenarier utgör viktiga beslutsunderlag för regeringen och riksdagen. Det är därför angeläget att dessa håller god kvalitet samt att myndigheternas arbete med att ta fram scenarier är effektivt och att det samordnas. Regeringen avser därför att utveckla styrningen av detta arbete.” (Finansdepartementet, 2019).

### *AgriPoliS*

Detta är en gårdsbaserad modell för regional strukturomvandling. Med modellen kan vi utvärdera vilka effekter jordbrukspolitiken har på landskapsbilden, den biologiska mångfalden och utbudet av ekosystemtjänster. Modellen gör det därmed möjligt att inte bara utvärdera effekterna på gårdsstruktur och produktion utan också miljöeffekter av jordbrukspolitiken. CAP:s miljöeffekter har tidigare varit med om att utveckla modellen för svenska förhållanden (Jordbruksverket, 2015). Läs mer om modellen på AgriFoods hemsida (Agrifood, 2019b).

### *Prisdatabasen*

En prisdatabas för effektivare samhällsekonomiskt analysarbete utvecklades under 2017 för de miljömålsansvariga myndigheterna inom Plattformen för samhällsekonomisk analys. De samhällsekonomiska schablonvärdena för miljö- och hälsoeffekter finns numera tillgängliga i en prisdatabas publicerad på Naturvårdsverkets hemsida (Naturvårdsverket, 2019c).

Schablonvärden ger förutsättningar för bättre samhällsekonomiska analyser och bättre beslutsunderlag genom att möjliggöra jämförbarhet mellan olika studier, bättre underbyggda skattningar och besparingar av utredningsresurser. För andra miljö- och hälsoeffekter krävs ytterligare utredningsarbete för att nya schablonvärden ska kunna skattas (Jordbruksverket, 2017).

### *AgriWise*

Agriwise är ett lätthanterligt driftsplaneringsprogram. Programmet vänder sig i första hand till dem som arbetar med ekonomisk planering och rådgivning. Programmet är utvecklat av Jordbruksverket och SLU. Genom en stor mängd data finns det möjligheter att experimentera, planlägga och jämföra produktionsmöjligheter. Som användare får man tillgång till ett stort urval av priser, kvantiteter med mera. Det finns också möjlighet att ta del av tidigare och de allra senaste prisuppgifterna (Agriwise, 2019).

### *Dataportaler*

För att kunna lösa bristerna i tillgång till kvalificerade data krävs en ändrad prioritering av resurser och samordning mellan, och inom, de myndigheter och organisationer som idag har ett utredningsansvar inom området miljö och ekonomi. Mer datasammanställningar och utveckling av databaser bör kunna genomföras vid de miljömålsansvariga myndigheter som medverkar i projektet CAP & hållbarhet. Tyvärr är en hel del behövligt datamaterial inte tillgängligt för projektet utan är enbart tillgängligt för forskning på grund av de gällande sekretessreglerna.

### *Nationella dataportalen för öppna data*

För att lättare kunna samla in dataunderlag bör myndigheterna arbeta mer med ”den nationella dataportalen för öppna data och PSI (Public Sector Information)” (Öppna data och PSI, 2019).

### *LifeWatch*

Svenska LifeWatch är en nationell e-infrastruktur för data om biologisk mångfald. Portalen länkar samman data från en mängd olika databaser till en gemensam infrastruktur (Svenska Lifewatch, 2019)

### *Geodataportalen*

Det finns också behov av att kunna synliggöra resultat och i vilken mån analysresultat kan visualiseras via GIS (Geografiskt informationssystem). Ett utvecklat GIS-verktyg skulle underlätta möjligheterna att belysa de förändringar jordbruket orsakar på kulturmiljöer, landskapsbild, markanvändning etcetera. På jordbruksverket finns exempelvis geodataenheten som kan bistå med kunskap för att utveckla ett sådant verktyg. Ytterligare möjligheter till utveckling och datainsamling finns genom geodataportalen (Geodata, 2019).

### *Jordbruksverkets databaser*

Jordbruksverket har också ett antal databaser som är användbara för CAP & hållbarhet. Flera av dem innehåller data om dem som sökt och fått stöd. Dessa databaser måste vara fullt tillgängliga för analyser inom uppdraget och lätta att plocka data ifrån.

Nedanstående databaser är några exempel på sådana som används för analyser inom CAP & hållbarhet eller behöver ses över för att fullt ut kunna användas för detta ändamål.

- CDB - en djurregisterdatabas (djurhållning)
- Multikuben – en blockdatabas (jordbruksskiften) ny version på gång 2020
- Dawa/BLIS – en stöddatabas (SAM ansökningar)
- SAM-internet – ansökningar av jordbrukarstöd
- LBR – officiell jordbruksstatistik
- BLIS – övergripande beslutsstödsystem
- Ararat – databas stödhantering (äldre)
- Atlas – kontrollsystem
- Falken - kontrollsystem
- Jorden – utbetalning av jordbrukarstöd
- Alf - ansökning av projekt- och företagsstöd
- FLIT – handläggning av projekt-, företags- och miljöinvesteringar
- GERD – utbetalningar av marknadsstöd
- IAKS – kontrollsystem för areal- och djurbaserade stöd





Rapporten kan beställas från

Jordbruksverket · 551 82 Jönköping · Tfn 036-15 50 00 (vx)  
Fax: 036- 34 04 14 · E-post: [jordbruksverket@jordbruksverket.se](mailto:jordbruksverket@jordbruksverket.se)  
[www.jordbruksverket.se](http://www.jordbruksverket.se)