



Världsnaturfonden WWF
Ulriksdals Slott
170 81 Solna

Växel: 08 624 74 00
Allmänt: info@wwf.se
www.wwf.se

Ulriksdal 14 december 2022

Diarienummer M2022/01896

Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se
m.nm.@regeringskansliet.se

WWF:s remissvar

Naturvårdsverkets förslag till nationellt program för ersättning till restaurering och vissa skötselåtgärder i ängs- och betesmarker

Delredovisning av regeringsuppdrag M2022/00547: förslag till stödförordning och bedömning rörande statsstöd

Att öka arealen hävdad naturbetesmark och slåtteräng är en av de viktigaste åtgärderna för att på svensk mark bromsa den galopperande förlusten av biologisk mångfald och bidra till en hållbar livsmedelsproduktion. En väl finansierad och ändamålsenligt utformad ersättning för restaurering av betesmarker och slåtterängar är ett viktigt verktyg för att Sverige ska kunna ta ansvar för den biologiska mångfalden i det svenska odlingslandskapet. Det är därför med bestörtning WWF konstaterar att aviserad budget för det nya nationella programmet för restaurering av ängs- och betesmarker är gravt underfinansierat.

Finansieringen är otillräcklig

Regeringen avsätter 11 miljoner kronor per år för ett nationellt stöd till restaurering av naturbetesmarker och slåtterängar i Sverige under perioden 2023-2027. Det motsvarar cirka 500 000 kr per länsstyrelse och år. Att bygga upp ett nytt nationellt administrativt system för handläggning, kontroll och utbetalning för ett så litet stöd kan knappast vara samhällsekonomiskt försvarbart. Därutöver anslås totalt 4 miljoner kronor per år att fördela till samtliga länsstyrelser för hamling, restaureringshamling, naturvårdsbränning och myrslåtter.

Det totala utrymmet för restaurering minskar med mer än hälften jämfört med tidigare programperiod, samtidigt som krisen för biologisk mångfald i odlingslandskapet kräver krafttag av en helt annan dimension.



Naturvårdsverket konstaterar att ”med den budget som har indikerats för programmet 2023–2027 och de ersättningsnivåer som föreslås bedöms möjligheterna att genomföra åtgärder minska väsentligt jämfört med under perioden 2017–2021”.

WWF kan inte nog beklaga denna nedprioritering av insatser för ett rikt odlingslandskap.

Såvitt WWF förstår är det dessutom otydligt om medel till administration ska tas från den föreslagna budgeten, vilket i så fall minskar utrymmet för åtgärder ytterligare, vilket förstås vore helt oacceptabelt.

WWF tillhörde de remissinstanser som ansåg att restaureringsstödet för betesmarker och slåtterängar skulle ligga kvar inom den gemensamma jordbrukspolitiken för att garantera en långsiktighet i hantering och finansiering. WWF är samtidigt medveten om att en nationell hantering skulle kunna innebära vissa fördelar, eftersom det öppnar upp för större flexibilitet vad gäller villkor och regler än vad EU:s gemensamma jordbrukspolitik tillåter. För att dra nytta av en nationell hantering krävs emellertid att det finns ett politiskt stöd för ett starkt nationellt genomförande och en långsiktig finansiering på en nivå som bättre motsvarar identifierade behov.

Enligt WWF:s kalkyler ligger budgetbehovet på cirka 350 miljoner kr per år. Denna uppskattning grundar sig på Naturvårdsverket och Jordbruksverket analys att cirka 62 000 hektar av de värdefulla gräsmarkerna i Sverige skulle kunna restaureras under en sjuårsperiod, varav 50 000 hektar betesmark och 12 000 hektar äng. Behovet av restaurering är väldigt mycket större för att nå gynnsam bevarandestatus för gräsmarkerna. De 50 000 hektaren är snarare en rimlighetsbedömning utifrån antal betesdjur som finns i Sverige, och i bedömningen antas även att dessa betesdjur genom incitament omfördelas från betesvallar till naturbetesmark. Att restaurera de 62 000 hektaren skulle kosta cirka 350 miljoner kr per år, om man räknar på en kostnad av 40 000 kronor/hektar. En sådan satsning skulle innebära en mycket stor ambitionshöjning i relation till nuvarande pågående restaurering, och ersättningen omfattar då även kostnadstäckning för stängsling. Satsningen är nödvändig om Sverige ska kunna säkra den biologiska mångfalden. Med en kostnadstäckning på 70% i likhet med vad Naturvårdsverket föreslår landar behovet på cirka 245 miljoner kr per år. Det går naturligtvis att diskutera vad som är en rimlig ersättningsnivå, men tydligt är att regeringens föreslagna budget ligger på en alldeles för låg nivå.

Jordbruksverket anger i en skrivelse fr 2021 en indikativ budget på totalt 625 miljoner för perioden 2023-2027 för att restaurera cirka 12 500 hektar till en kostnad av 50 000 kr per hektar.

Bra att statliga myndigheter inte kan söka ersättning

Den primära målgruppen för programmet föreslås vara enskilda lantbrukare och andra markförvaltare, exempelvis stiftelser och ideella föreningar. WWF stödjer Naturvårdsverkets förslag att statliga myndigheter inte ska kunna söka det nationella restaureringsstödet eller stöd för hamling, restaureringshamling och myrslätter. WWF gör bedömningen att jordbruksföretag har den största möjligheten att kostnadseffektivt restaurera och därefter långsiktigt sköta de marker som restaureras, eftersom de i högre utsträckning har tillgång till betande djur. Det framstår dessutom som orimligt att staten ska kunna söka restaureringsmedel från staten i konkurrens med enskilda företag om medel som staten ytterst har ansvar för. För att sköta och restaurera naturreservat och andra områden som staten har ett ansvar att förvalta finns andra anslag i statens budget avsatta, även om dessa också krymper.



Positivt att genomförandeperioden för restaurering är upp till 8 år

WWF anser att det är ett väl avvägt förslag att restaureringsplanen kan omfatta upp till 8 år då restaureringsarbete ofta behöver pågå under längre tid än planerat av oförutsedda skäl. Att ha längre tid redan från början minskar behovet av förlängningsansökningar vilket sparar tid och kostnad även för myndigheten.

Inkludera kostnad för stängsling och koordinera åtgärden med det nationella stödet för rovdjursavvisande stängsel

Stängsling är ofta den mest kostsamma insatsen i en restaurering. I Naturvårdsverkets skrivelse anges att stängslingsunderhåll ingår i restaureringskalkylen, men inte ny stängsling. När marker restaureras saknas ofta användbara stängsel, och att inkludera ersättning för denna kostnad kan avsevärt öka intresset för att restaurera marker. Naturvårdsverket skriver också att åtgärder som kan ge ökade incitament för att restaurera och hävda marker i framtiden är att inrätta ersättningsmöjligheter för stängsling, plantering av buskar och träd i marker (där detta är gynnsamt för biologisk mångfald) eller bekämpning av invasiva främmande arter. Just invasiva arter är ett relativt vanligt förekommande problem i restaureringsmarker då en upphörd betesdrift skapar förutsättningar för tex jättebjörnloka att sprida sig okontrollerat. Betesdjuren kan hålla nere unga plantor, men ett kostsamt förarbete med att ta bort det äldre beståndet krävs innan så kan ske. Naturvårdsverket har ansvar även för det nationella stödet till rovdjursavvisande stängsel, som i takt med ökande populationer av större rovdjur är en viktig del i arbetet med att stimulera till ökad betesdrift. Restaureringsmarker ligger ofta i rovdjurstäta områden varför en koordinering av de två stödformerna vore önskvärd för att optimera nyttjandet av avsatta medel.

Ta ansvar för Sveriges motsvarighet till regnskog vad gäller biologisk mångfald

Naturbetesmarker och slåtterängar är bland de mest artrika miljöerna i Sverige och världen. De karaktäriseras av en unik mångfald av växter, insekter, fåglar, fladdermöss, lavar och svampar. På en äng kan det finnas upp till 60 blomväxter per kvadratmeter och i en naturbetesmark så mycket som 40 per kvadratmeter. Av Sveriges 110 dagfjärilsarter hör två tredjedelar hemma i blomrika gräsmarker.

Idag finns bara 2 % av naturbetesmarkerna och 0,5 % av slåtterängarna kvar jämfört med mitten av 1800-talet. Det har lett till att mer än 1300 arter som är beroende av dessa miljöer har rödlistats. Igenväxning och bristande skötsel hotar inte minst fjärilar och andra vilda pollinatörer.

Enligt den senaste rapporten om tillståndet för Sveriges arter och naturtyper upptagna i EU:s art- och habitatdirektiv är tillståndet sämst just för gräsmarkerna, det vill säga våra naturbetesmarker och slåtterängar. Ingen av de 22 gräsmarksnaturtyperna uppnår gynnsam bevarandestatus i hela sitt utbredningsområde, på grund av att de har för låg kvalitet och i de flesta fall för liten areal.

För att vända utvecklingen har EU-kommissionen lagt ett förslag om en ny restaureringslag (Nature Restoration Law, juni 2022). Genom förslaget vill EU-kommissionen bidra till ”kontinuerlig, långsiktig och varaktig återhämtning av biologisk mångfald och resilient natur på land och till havs i hela EU genom restaurering av ekosystem”. Enligt lagförslaget ska alla



medlemsländer ta fram nationella restaureringsplaner utifrån juridiskt bindande mål för olika landskapstyper.

Genom att införa en effektiv och attraktiv ersättning till restaurering av naturbetesmarker och slätterängar kan Sverige lägga grunden för ett starkt genomförande av EU:s restaureringslag. Regeringen behöver inse att restaurering av odlingslandskapet också är en nödvändighet för en långsiktigt hållbar matproduktion.

WWF vill också uppmärksamma att skogsbeten (ingår i naturtypen trädklädd betesmark) är en artrik miljö som minskat särskilt mycket. För att stärka skötseln av betad skog och övergångszoner mellan skog och jordbruksmark krävs god samordning mellan länsstyrelserna och Skogsstyrelsen. Skogsbryn har stor betydelse för vilda pollinatörer, och för att förbättra förutsättningarna för vilda pollinatörer har Naturvårdsverket föreslagit ett etappmål till år 2027 som innebär att naturvårdande skötsel ska utföras i 15 000 km befintliga brynmiljöer samt att 10 000 km brynmiljöer ska nyskapas. Ett välfinansierat och väl utformat restaureringsstöd är en nödvändighet för att kunna uppnå det etappmålet.

Restaurering av naturbetesmarker och ökad produktion av naturbeteskött ligger i linje med Livsmedelsstrategin och stärker svensk matberedskap

Att öka den naturbetesbaserade köttproduktionen ligger också helt i linje med den svenska livsmedelsstrategin som anger att den inhemska produktionen av nötkött ska öka samtidigt som miljömålen nås. Naturbetesbaserad köttproduktion är en av få produktionsgrenar inom jordbruket som ger större naturnytta ju mer omfattande den blir runt om i landet. Att låta djur beta markbundna resurser inom landets gränser, som inte lämpar sig för att plöja och odla, är också ett sätt att stärka Sveriges matberedskap. Naturbetesbaserad djurhållning är ett robust/resilient sätt att producera mat, genom relativt låga behov av fossila insatsvaror i form av drivmedel och mineralgödsel. Denna typ av djurhållning kräver också relativt lite eller inget kraftfoder och bekämpningsmedel. Torrår är busk- och trädklädda marker viktiga fodermarker, eftersom de erbjuder skugga och bättre fodertillväxt. Fortsatt restaurering för att skapa större och mer sammanhängande naturbetesmarker är en viktig del i arbetet med att stärka den betesbaserade köttproduktionen.

Restaurering kan ge viktigt tillskott till biomassa

Att restaurera de stora arealer som krävs för att Sveriges gräsmarker ska nå god ekologisk status (ca 2 miljoner hektar) kommer att under en period kunna ge en värdefull biomassaresurs.

Enligt uppskattningar kan slytäkt av igenväxta marker ge 5-8 TWh under en period på 15-20 år och samtidigt gynna biologisk mångfald. Genom röjning av miljöer som tidigare varit öppna eller halvöppna gynnas arter knutna till det betade jordbrukslandskapet, samtidigt som en resurs för hållbara biodrivmedel eller annan användning kan tas ut. Att restaurera odlingslandskapet är således en åtgärd som botar artkrisen samtidigt som fossil råvara kan ersättas. Detta är också något som WWF framfört till den pågående Bioekonomiutredningen (En nationell bioekonomistrategi – ett verktyg för den gröna industriella omställningen). Slytåkten behöver förstås föregås av rådgivning och därefter uppföljning av restaureringsåtgärderna så att inte naturvärdesbuskar och -träd avverkas vid slytäkt och åtgärder i bryn.



Världsnaturfonden WWF

Ulriksdals Slott
170 81 Solna

Växel: 08 624 74 00
Allmänt: info@wwf.se
www.wwf.se

Restaureringsstödet är en åtgärd i ett paket av åtgärder som krävs

En restaurering av jordbrukslandskapet på denna skala (2 miljoner hektar) förutsätter ett starkt nationellt restaureringsstöd till jordbruket, och med villkor som innebär att restaureringen görs så att det gynnar biologisk mångfald. Därutöver behöver miljöersättningarna för att sköta naturbetesmarker och slåtterängar höjas ytterligare, jordbrukspolitiken i sin helhet fortsatt reformeras för att tydligare premiera betesbaserad djurhållning (miljöersättning för vall till exempel) och offentlig förvaltning uppmuntras att upphandla svenskt certifierat naturbeteskött (t ex Svenskt Sigill Naturbeteskött).

Gustaf Lind

Generalsekreterare

Världsnaturfonden WWF

Jenny Jewert

Jordbruksexpert

Världsnaturfonden WWF