

2009-03-09

Dnr CBM 30/09

Till
Jordbruksverket
Regelutvecklingsenheten
551 82 Jönköping

Remissyttrande:

Förslag till ändring i Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2007:42) om kompensationsbidrag, miljöersättningar och miljöinvesteringar SJV Dnr 19-13954/08

Ny definition av betesmark inom miljöersättningarna 2009

Centrum för biologisk mångfald har under ett antal år arbetat med frågor kring biologisk mångfald i odlingslandskapet. Det har bl.a. skett genom stora tvärvetenskapliga forskningsprogram som HagmarksMistra och Naturvårdskedjan, vilka har genererat mycket kunskap, bl.a. kring bevarande av biologisk mångfald i betesmarkerna. Vi kan notera en positiv utveckling i många marker och regioner, där miljöstöden har spelat en mycket viktig roll. Sverige har även i ett internationellt perspektiv stora värden knutna till sina betesmarker. Vi befarar att det med föreliggande förslag till definition av betesmarker finns stor risk att värden kan komma att gå förlorade. Detta för att vi tvingas anpassa betesmarkerna, vars biologiska värden grundar sig i heterogenitet såväl inom som mellan marker, till en mall som till stor del bygger på centraleuropeiska definitioner där de träd- och buskrika betesmarkerna sedan länge är borta.

Som för gårdsstödsdefinitionen är förslaget till definition av betesmark inom miljöstödet en tillbakagång till ett synsätt där naturtyper/vegetationstyper behandlas små isolerade ytor, istället för att se ytorna som delar av ett landskapet. Problemet ligger huvudsakligen i den nya definitionen för marker med allmänna värden vilket kan ses på två skalor a) inom betesmarker där likartad trädvegetation behandlas ner till ytor på 1 000 m² istället för att se till helheten, samt b) på landskapsnivå där marker med allmänna och särskilda värden ges olika förutsättningar och således kan driva åt olika håll vad gäller deras möjligheter att bibehålla eller utöka de biologiska värdena. Det är bra att möjligheterna för variation behålls i definitionen för marker med särskilda värden men det är obegripligt varför denna möjlighet till variation tas bort från marker med allmänna värden då dessa marker borde ses som en resurs som på sikt kan utvecklas till särskilda värden. Risken är överhängande att man med nuvarande definition tappar möjligheten till en succession för marker med allmänna värden att kunna övergå till, från biologisk synvinkel, mer värdefulla marker. Betesmarker som inte berättigas ersättningar för särskilda värden har i många fall, trots sin relativt triviala fältskiktflora, specifika värden knutna till andra strukturer som träd, buskar, hållar, sandblottor, kantzoner osv. Dessa premieras inte i denna definition utan tvärtom missgynnas. Utan att kunna göra en djupare konsekvensanalys av detta förslag kan man misstänka att det dels kommer att ge en direkt negativ effekt på biologisk mångfald, dels en mer indirekt negativ effekt på strukturer där hävdgynnade arter fortfarande skulle kunna finnas kvar och varifrån de så småningom kan spridas ut i den övriga marken. För träd bärande mark som innehåller stora trädvärden men som ännu inte hyser så stora övriga värden att de berättigats ersättning för särskilda värden kan detta vara förödande då dessa antingen måste tas bort eller röjas till ett jämt utspritt trädskikt för att platsa i stödet.

Postadress	Besöksadress	Tel.	Fax	E-post
Box 7007 750 07 UPPSALA	Bäcklösavägen 10	018-67 22 68	018-67 34 80	Torbjorn.Ebenhard@cbm.slu.se

Heterogenitetens betydelse för biologisk mångfald i betesmarker är mycket viktig och något naturvårdare varit överrens om mycket länge. Vad vi vet tyder ingen ny forskning på att denna syn bör revideras. Därför är det underligt att detta förslag som enligt Jordbruksverkets egen konsekvensanalys kan leda till en kraftigt minskad heterogenitet i busk- och trädskikt fortfarande är aktuellt.

Utifrån våra studier inom bl.a. HagmarksMistra vill vi i stället kraftfullt framföra behovet av större dynamik och variation i hävden och utformningen av våra betesmarker, i stället för förenklad och generaliserad struktur. En helhetsbedömning där man utgår från de platsgivna förutsättningarna är mycket viktig framför bedömningar på en så liten skala som 0,1 ha. Om siffermått måste användas är det viktigt att man i varje enskilt fall har möjlighet att diskutera både övre och undre gränser för att undvika röjningar ”för säkerhets skull” även i marker med allmänna värden.

Om denna definition skulle antas, förordar vi att man satsar omfattande resurser så att länsstyrelsens rådgivare ges tillräcklig tid för att besöka lantbrukarna och diskutera individuella skötselplaner för betesmarkerna, och för att gå igenom de landskapselement som skall bevaras (gärna så att hänsyn även kan tas till närliggande marker så att man, där så är möjligt, försöker ha ett landskapsperspektiv).

Historiskt har en mycket stor areal betesmark försvunnit vilket gör att det är mycket viktigt att värdena på den areal vi har kvar bibehålls och ökar. En ökning av biologisk mångfald är speciellt viktig i marker med allmänna värden. Betesmarksarealen inom miljöersättningarna har minskat de senaste åren varför det är viktigt att de marker som inte kommer att platsa i stöden p.g.a. att de har en för stor areal impediment tas upp i andra stödformer på en gång. Det finns möjlighet att överföra många av dessa marker till ersättningarna för utvald miljö men eftersom detta är en relativt okänd möjlighet för många brukare och att den utnyttjats i liten utsträckning hittills är det viktigt att det anordnas en tydlig och lättförståelig informationskampanj om detta. Informationen måste gå både till brukare privata konsulenter och som stöd och underlag för prioriteringar till tjänstemän på länsstyrelserna.

Vad gäller landskapselementen finns en risk för en fastläggning av element i marker med allmänna värden som istället måste tillåtas ha en dynamik. Detta gäller framför allt buskar som i den föreslagna definitionen skall återfinnas på samma plats för all framtid, vilket inte är rimligt då de i många fall har en begränsad livstid och måste genomgå föryngring för att vara värdefulla, t.ex. som en födoresurs för fåglar och insekter genom blomning och bärproduktion. Buskar fungerar som skydd för vilda djur och dessutom som en resurs för betande djur som i delar av säsongen föredrar att äta löv och till viss del kvistar.

Vi anser inte att definitionen bidrar till en förenkling av stödreglerna. Det finns tvärtom en överhängande risk att definitionen skapar en frustration hos lantbrukare och en förvirring om vad som egentligen gäller när den i vissa stycken motsäger de råd som givits under många år, utan att det finns någon vetenskaplig eller logisk anledning. Definitionen av marker med särskilda värden är relativt flexibel och kommer enligt våra bedömningar att ge positiva effekter, förutsatt att resurser till konsultation och information för individuella marker finns på länsstyrelserna, att de marker som inte berättigas gårdsstöd kompenseras för detta och att de marker som faller ut ur definitionen fångas upp hundraprocentigt av utvald miljö. Kritiken som redan getts i samband med remissen om gårdsstödet står fast och omfattar även marker med ersättning för allmänna värden (se remissyttrande Dnr CBM 2/09).

Slutsatser

Vi anser det orimligt att ett miljöstöd som per definition ska bevara den biologiska mångfalden till viss del är utformat helt utan biologisk och historisk grund. Utgångspunkten måste vara att få största möjliga effekt av de satsade pengarna och inte att passa in i EU-byråkratin, för då är det en uppenbar risk att vi som slutresultat förlorar biologisk mångfald.

Den nya definitionen fokuserar på små delar av betesmarkerna, vilket gör att variationen på en större skala (inom och mellan betesmarker) riskerar att gå förlorad. Detta kan ge negativa effekter på biologisk mångfald då stora värden är knutna till träd- och buskskiktet, och speciellt en variation på landskapsnivå. Markering av delar av nuvarande betesmarker som "icke betesmark" gör också att den naturliga dynamiken i vegetationen (t.ex. buskskiktet utbredning) kan gå förlorad. Genom att impediment som stenbundna marker, hällar, täta träd- och buskbestånd osv. skall undantas och inte ge miljöersättning, säger man indirekt att dessa marker är ointressanta och värdelösa. I stället är det ju tvärtom så att de hyser en specifik och värdefull mångfald, som mejslats fram under lång tid just för att de ingår i betesmarker. Ett sätt att ge dem ett större värde vore att de åtminstone kunde ge underlag för ett reducerat miljöstöd.

Vi befärar att definitionen (särskilt för allmänna värden) bl.a. kan leda till

- Avverkning av biologiskt värdefulla träd och buskar, däribland hävdträd.
- Røjningar som leder till homogen träd- och buskstruktur (parkliknande).
- Problem med trädförnyring.
- Färre kantzoner.
- Røjning för säkerhets skull.
- Att brukare upphör att hävda betesmarker av ren frustration.
- Ökat fokus på statiska detaljer (trädräkningsytor), när man i stället borde betona vikten av dynamik, variation och landskapsperspektiv, liksom värdet av brynmiljöer mellan öppna och slutna partier.

Den föreslagna definitionen motverkar också en förenkling av stödreglerna, bidrar till en förvirring om reglerna för miljöstöden och riskerar att skapa frustration hos lantbrukarna. Vidare förutsätter de föreslagna definitionerna att det finns stora resurser på länsstyrelserna för att kartera alla betesmarker ner till homogena ytor på 0,1 ha och att förutsättningar och undantag i enskilda marker kan diskuteras.

Beslut i ärendet har fattats av t.f. föreståndaren Torbjörn Ebenhard efter beredning av forskarna Jörgen Wissman och Roger Svensson.

Uppsala 2009-03-05

Torbjörn Ebenhard
T.f. föreståndare
Centrum för biologisk mångfald