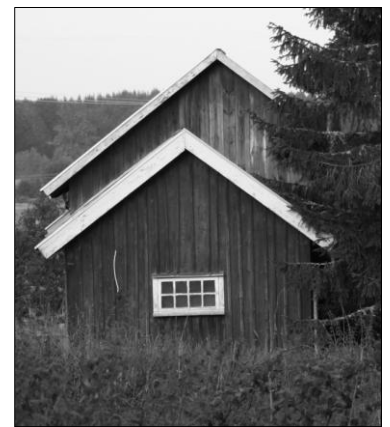


Framtiden för odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer

- Konsekvenserna av hanteringen genom
landsbygdsprogrammet 2014-2020



Daniel Petersson

Uppsats för avläggande av filosofie kandidatexamen i
Kulturvård, Bebyggelseantikvariskt program

15 hp

Institutionen för kulturvård
Göteborgs universitet

2015:22

Naturvetenskapliga
fakulteten



Framtiden för odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer
- Konsekvenserna av hanteringen genom
landsbygdsprogrammet 2014-2020

Daniel Petersson

Handledare: Krister Svedhage

Kandidatuppsats, 15 hp
Bebyggelseantikvariskt program
Lå 2014/15

Program in Integrated Conservation of Built Environments
Graduating thesis, BA/Sc, 2015

By: Daniel Petersson
Mentor: Krister Svedhage

The future of the built heritage in the agricultural landscape – the consequences of the management through the Swedish rural development programme 2014-2020

ABSTRACT

Sweden sent the last proposal for a new rural development programme (RDP), for the period of 2014-2020, to the European commission in March. It contains fewer measures for the conservation of built heritage than the previous programme and this is a cause for concern, since most of the conservation in the agricultural landscape is financed through the programme. The purpose of this graduating thesis is to explore the theory behind and implementing of the RDP, why the change has been made and what long-term effect this could have on the built heritage in the agricultural landscape. The result of the last RDP and the supposed result of the next RDP is presented and examined with the help of time geography.

The results of the last RDP were varying, but the measures for maintenance and restoration of traditional buildings were appreciated by both the users and the authorities. The proposal for a new RDP contains only two applicable measures and they are both targeted at rural development, which is problematic since the professionals testify to several problems in the implementing of those measures. We are simply not ready to rely on them solely, which is unfortunate since the other theoretical possibilities for the financing of conservation are conditioned on the traditional building being part of the pronounced heritage. This also has to do with a split view of the landscape and problems in seeing the landscape as an entity.

The probable long-term results of the new RDP, with the interpretation of time geography, are that it creates a new polarization between the traditional buildings that are identified as heritage and the “ordinary” traditional buildings. This polarization threatens to tear apart the entity of the farm, as a space containing objects linked to each other, when the first building gets funding for development while the other is left to decay. The farm will then lose its connection in time and the past will be unreadable for the next generation of visitors.

Title in original language: Framtiden för odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer-
Konsekvenserna av hanteringen genom landsbygdsprogrammet 2014-2020

Language of text: Swedish

Number of pages: 68

Keywords: built heritage, cultural environment, agricultural landscape, traditional building, rural development programme, policy

ISSN 1101-3303

ISRN GU/KUV—15/22—SE

Förord

Stort tack till:

Lisa Karlsson (praktikhandledare) för hennes tålamod med förklaringar av och hjälp att reda ut landsbygdsprogrammets alla knutar och att leda mig rätt när jag gått vilse bland alla regler och Excel-dokument. Tack för praktiken, en ovärderlig insikt och snabbkurs direkt in i ämnet, utan vilken det hade varit omöjligt att genomföra uppsatsen i sin nuvarande form.

Sara Roland, för tankar kring bevarande på landsbygden, introducerandet av kulturarvsnäckan och som bollplank under båda uppsatserna under utbildningen. Tack för hjälpen med fixandet av praktikplatsen.

Tack till:

Krister Svedhage (uppsatshandledare) som stöd vid genomförandet av de otaliga avgränsningarna och för diskussionerna om formalia.

Bertil och Christina Karlsson, bland annat för bilden på den förfallna Löfvenskiölds-ladugården, som kom att bli startskottet för uppsatsen.

Ett tack även till Carl Johan Sanglert, som genom mitt livs bästa tjugominuterskurs lade grunden för uppsatsens teoretiska ansats.

INNEHÅLL

INNEHÅLL	9
1. INLEDNING	9
1.1 Bakgrund	9
1.2 Problemformulering	9
1.3 Syfte	10
1.4 Målsättning	10
1.5 Frågeställningar	10
1.6 Avgränsningar	10
1.7 Tidigare studier	11
1.7.1 Utvärderingar av CAP och landsbygdsprogrammet	11
1.7.2 Litteratur om odlingslandskapets förutsättningar	11
1.8 Metod och material	11
1.9 Teoretisk ram	12
1.9.1 Tidsgeografi	12
1.10 Källkritik	13
1.11 Begrepp	14
2. KONTEXT	16
2.1 Miljö kvalitetsmål	16
2.1.1 Kulturmiljön i miljömålsarbetet	16
2.1.2 Ett rikt odlingslandskap	17
2.2 CAP (Common Agricultural Policy)	18
2.3 LBP (Landsbygdsprogrammet)	19
2.3.1 LBP 2007-2013	19
2.3.2 LBP 2014-2020	20
2.4 Kulturmiljöns förutsättningar i odlingslandskapet	21
2.4.1 Odlingslandskapets förutsättningar	21
2.4.2 Överlopsbyggnader	22
2.5 Andra verktyg för tillvaratagande av den bebyggda kulturmiljön	24
2.5.1 LBP i sin lagstiftliga kontext i förhållande till kulturmiljön	24
2.5.2 Kulturmiljöanslag och byggnadsvårdsbidrag	26
2.5.3 Rådgivning	28
3. LBP 2007-2013	29
3.1 Stöden i teorin	29
3.1.1 Axel 2: Miljövänligt jordbruk	29
3.1.2 Axel 3: Diversifiering och förbättrad livskvalitet på landsbygden	31
3.1.3 Axel 4: Lokalt ledd utveckling/LEADER	32
3.2 Skillnaden mellan teori och praktik	32
3.2.1 Stöden i praktiken	32
3.2.2 Genomförandet i praktiken	38
4. LBP 2014-2020	40
4.1 Jordbruksverkets tekniska underlag	40
4.2 Den senaste versionen av LBP 2014-2020	41
4.2.1 SWOT-analysen	41
4.2.2 Direkta möjligheter till tillvaratagande av den bebyggda kulturmiljön	42
4.3 Landsbygdsutvecklingsfondens policy	44
4.4 Prognoser av programmets resultat till år 2020	45

4.4.1 Länsstyrelsernas yttranden inför den fördjupade utvärderingen av miljömålet Ett rikt odlingslandskap	45
4.4.2 Miljömålsprognos för Ett rikt odlingslandskap	46
5. RESULTAT & DISKUSSION	47
5.1 Diskussion av det förmodade resultatet av LBP 2014-2020	47
5.2 Var i processen försvann åtgärderna för kulturmiljöerna ur LBP?.....	50
5.3 De långsiktiga konsekvenserna för odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer.....	51
5.3.1 Mångfacetterad brist i synen på landskapet som helhet	51
5.3.2 Uppdelning av kulturarvet	53
5.3.3 Teorikoppling till landskapet.....	54
5.3.4 Begreppet utveckling.....	56
5.3.5 Försvinnande kulturmiljöer	57
6. SAMMANFATTNING	58
Illustrationsförteckning och förkortningslista	60
KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	61

1. INLEDNING

1.1 Bakgrund

Sverige antog i juni 2014 ett nytt landsbygdsprogram för den kommande sjuårsperioden, som godkändes av EU-kommissionen den 26 maj i år(2015). Landsbygdsprogrammet är det måldokument som styr vår landsbygdsutveckling, även om endast delar av det stöd som hanteras via det finansieras av EU-fonden.

Sverige har ett blandsystem som bygger på olika former av finansiering för de bebyggda miljöerna på landsbygden. Från centralt håll görs satsningar inom landsbygdsprogrammet utifrån den politiska viljan, där paraplyprojekt och riktade satsningar görs via samverkan mellan olika myndigheter. Vi har, sedan EU-inträdet och skapandet av den gemensamma jordbrukspolitik, huvudsakligen finansierat bevarandet av det agrara kulturarvet via EU-fonden för landsbygdsutveckling, EJFLU.

Genom landsbygdsprogrammen har vi valt ut vilka delar av den gemensamma jordbrukspolitik, som ska implementeras i Sverige. Landsbygdsprogrammet, och EJFLU:s policy, ger möjligheter till ekonomiskt stöd till bland annat bevarandeprojekt på landsbygden.

I det förra programmet fanns flera möjligheter till tillvaratagande av odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer. Bland dem fanns en uttrycklig möjlighet att genomföra investeringar för bevarandeåtgärder, vilket gavs för restaurering av så kallade överlopsbyggnader. Stora delar av odlingslandskapets bebyggda kulturarv består av dessa byggnader, bland annat i form av gamla ladugårdar. Flera viktiga möjligheter till tillvaratagande av de bebyggda kulturmiljöerna försvinner i och med det nya programmet, som startade 2014 och håller på till 2020.

1.2 Problemformulering

Det saknas i nuläget en konsekvensanalys av genomförandet av det nya landsbygdsprogrammet för odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer. Detta är ett problem eftersom det redan i grunden finns oklarheter kring hur systemet hanterar kulturmiljöfrågor. När de möjligheter som vi förlitat oss på för att ta till vara dessa kulturmiljöer, via landsbygdsprogrammet, nu försvinner är vi i behov av att veta vilka verktyg som kvarstår. Hur tar vi nationellt tillvara den bebyggda kulturmiljö som har sitt ursprung i vår agrara historia och som nu är förlagt till det moderna landskap som odlingslandskapet utgör?

Landsbygdsprogrammet är i grunden ett system som till stora delar hanterar i huvudsak andra värden, däribland natur- och ekonomiska värden, och där kulturvärden bara utgör en liten del. Det är i grunden osäkert i vilken utsträckning det tar till vara våra kulturmiljöintressen i allmänhet och våra bebyggda kulturmiljöer i synnerhet. Resultatet av det förra landsbygdsprogrammet är ovisst och därför är det svårt att veta vad skillnaden blir för de bebyggda kulturmiljöerna när vi inför det nya. Det är också svårt att idag veta om de andra sätten vi redan hanterar de här miljöerna på, räcker till för att ta hand om dem nu. De långsiktiga konsekvenserna det får för miljön, bebyggelsen och kulturmiljöerna när vi inför det nya landsbygdsprogrammet är ovissa, och därför är det svårt att veta hur framtiden ser ut för tillvaratagandet av odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer.

Inför den nya programperioden har EU reviderat sin policy för att än tydligare fokusera på miljön i bemärkelsen natur. Det som inte går att läsa ut i policyn saknar stöd för finansiering och exkluderas ur landsbygdsprogrammet. Vilken roll hade EU, genom policyn, i utformningen av det nya programmet? Är EU orsaken till att våra kulturmiljöers framtid nu behöver utredas?

1.3 Syfte

Syftet med uppsatsen är att synliggöra skillnaderna mellan hanteringen av odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer i det förra och det nuvarande landsbygdsprogrammet och vilka långsiktiga konsekvenser skillnaderna kan få.

1.4 Målsättning

Målsättningen är att uppsatsen ska bidra med kunskap om landsbygdsprogrammets hantering av kulturmiljön. Tanken är även att belysa de inneboende styrkor och svagheter som det svenska systemet har, för finansiering av bevarande av odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer och visa på den framtid som bebyggelsen går till mötes om inget förändras. Uppsatsen kan förhoppningsvis komma att fungera som ett underlag för analyser av den svenska metoden för hanteringen av odlingslandskapets kulturmiljöer och för kommande utvärderingar av landsbygdsprogrammet.

1.5 Frågeställningar

Hur är landsbygdsprogrammet uppbyggt i teorin, gällande den bebyggda kulturmiljön?

- Hur fungerar systemet i teorin? Vad skiljer det nya programmet från det gamla?
- Vilken påverkan har EU:s policy på utformningen av möjligheterna till bevarande i Sverige?

Hur fungerar det i verkligheten?

- Vilket resultat fick finansieringen av bevarandet av landsbygdens bebyggda miljöer under det förra landsbygdsprogrammet?
- Hur ser verkligheten ut för de yrkesverksamma som arbetar med att bevara odlingslandskapets bebyggda kulturarv? Hur fungerar de verktyg de har att tillgå, inom såväl landsbygdsprogrammet som det övriga systemet?

Hur kan det nya landsbygdsprogrammet komma att påverka odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer?

- Vad skulle kunna bli resultatet av det nya LBP? Varför?
- Vad kan komma att bli det långsiktiga resultatet för bebyggelsen i kulturmiljön och landskapet?

1.6 Avgränsningar

Uppsatsen utgår från en central nivå, utifrån EU och det svenska systemet, för att sedan ta sig ner till den regionala nivån i länen. Den går inte ner på objektsnivå, utan stannar vid resultatet av stödmyndigheternas hantering, på grund av uppsatsens omfattning.

Jag har valt att avgränsa mig till odlingslandskapets bebyggelsemiljöer och utfört en utredning av de insatser i Landsbygdsprogrammet som har direkt syfte att bevara eller utveckla de bebyggda kulturmiljöerna, något som exkluderat exempelvis åtgärder med inriktning mot turistverksamhet.

Möjliga fördjupningar vore att undersöka hur stödmyndigheternas stödgivande under programperioden 2007-2013 stämt överens med avsikten i de regionala strategierna, samt vilka möjligheter de indirekta stöden skulle kunna ge. Det var inte möjligt att genomföra dessa fördjupningar med hänsyn till uppsatsens fysiska och tidsmässiga ramar, även om de troligtvis skulle komplettera bilden av landsbygdsprogrammets resultat.

1.7 Tidigare studier

1.7.1 Utvärderingar av CAP och landsbygdsprogrammet

Det finns ett flertal nationella utvärderingar av de tidigare landsbygdsprogrammen. Jordbruksverket gör årligen årsrapporter av genomförandet av landsbygdsprogrammet och en fördjupad utvärdering efter programperiodens slut. Även andra myndigheter, däribland Riksrevisionen och Naturvårdsverket, gör utvärderingar utifrån sina verksamhetsområden. EU genomför efter varje avslutat program sammanställningar av resultaten av sin jordbrukspolitik, med publicering av statistik och utvärderingar via sina elektroniska kanaler.

På 1990-talet genomfördes LiM¹-projektet som samlade in och analyserade data i ett försök att göra en landskapsövervakning, genom de olika objekten i landskapet, däribland agrar bebyggelse. Utgångspunkten var att tjugo referensområden jämfördes.² Projektet avslutades i och med EU-inträdet och ersattes på 2000-talet av projektet CAP:s miljöeffekter³, som pågår än idag. Tidigare i år bestämdes att Riksantikvarieämbetet (RAÄ) ska genomföra ett kulturmiljöprojekt med syfte att utvärdera konsekvenserna av förändringarna i LBP inom regeringsuppdraget CAP:s miljöeffekter.⁴ Detta är det första i sitt slag i Sverige.

1.7.2 Litteratur om odlingslandskapets förutsättningar

Det har även skrivits uppsatser angående utvecklingsbegreppet i förhållande till landsbygden, såsom Lindberg och Franzéns *Landsbygdsutveckling– hållbar tillväxt genom investeringsstöd och projektstöd* (2013).

Ulrich Langes *Ladugården* (2011) tar upp frågorna kring landsbygdens ekonomibyggnader och överloppsbyggnadens överlevnad. Dessa frågor hanteras även i Catharina Svalas *Från ladugård till djurstall* (1993). Landsbygdens speciella problematik tas bland annat upp i Boverkets skrift *Landsbygd i förändring* (2008).

1.8 Metod och material

Jag har utfört en abduktiv och explorativ undersökning med både kvantitativa och kvalitativa inslag.

De kvantitativa inslagen består av en redogörelse för vilket resultat finansieringen, via landsbygdsprogrammet, får för Sveriges bebyggda kulturarv. Detta genom att göra en uppföljning av resultatet av det förra landsbygdsprogrammet och ställa det mot de förmodade resultaten av det kommande programmet.

¹ Livsmedelspolitikens miljöeffekter

² RAÄ, 2011, s.6

³ LST, 2007, s.5

⁴ RAÄ, 2015, s.19

Jag har genom min praktik på Jordbruksverket fått tillgång till den statistiska databasen DAWA och har bearbetat data gällande miljöersättningar, miljöinvesteringar, projektstöd och lokalt ledd utveckling, utifrån ett bebyggelseantikvariskt perspektiv och möjligheterna till bevarande av bebyggelsen. Sedan har jag utfört en analys av datan för att få fram det resultat det förra landsbygdsprogrammet fick för bevarandet av bebyggelsen, för att kunna förstå vad som faktiskt försvinner i och med införandet av det nya programmet. Jag har även redogjort för de andra möjligheter som finns för tillvaratagande av odlingslandskapets kulturmiljöer, för att sätta in frågorna i ett sammanhang.

De kvalitativa delarna består av samtal med yrkesverksamma på olika nivåer inom systemet, däribland personer från RAÄ, Jordbruksverket, Västarvet och Länsstyrelsen. Syftet är att genom samtalen ta reda på hur verkligheten ser ut för de som arbetar med att ta till vara odlingslandskapets bebyggda kulturarv och hur de verktyg de har att tillgå i sitt arbete fungerar i nuläget, samt hur de ser på framtiden. Den explorativa undersökningen består huvudsakligen av litteraturstudier och studier av policydokument.

Sammantaget med tillämpningen av min teoretiska ansats, bör det kunna ge en bild av den framtid som odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer går till mötes.

Grundläggande utgångspunkt

Min grundläggande utgångspunkt är att jag vet att det nya landsbygdsprogrammet(2014-2020) ser annorlunda ut än det förra landsbygdsprogrammet(2007-2013), eftersom det innehåller färre insatser för kulturmiljön i allmänhet och odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer i synnerhet.

1.9 Teoretisk ram

1.9.1 Tidsgeografi

Den socio-rumsliga dialektiken är en av kulturgeografins förklaringsmodeller till de samband som utgör och skapar platser. Platser skapande är resultatet av människors närvaro och aktivitet.⁵ Hennes fysiska närvaro och agerande är därför en del av platsen och genom upplevelsen och påverkan av den återskapas det hela tiden en ny plats, med basen i den gamla.⁶ Det är den ständiga interaktionen mellan den fysiska miljön och människan som skapar och upprätthåller platsen. Resultatet blir att våra ageranden alltid är både sociala och rumsliga, eftersom de påverkas även av det rum vi befinner oss i, vilket kallas en "social rumslighet"⁷.

Den sociala rumsligheten blir geografiskt knuten, eftersom den påverkas av vilket rum vi befinner oss i, vilket leder till att olika platser får olika uttryck. Odlingslandskapets rumslighet skiljer sig därför från den urbana rumsligheten, vilket leder till att det finns olika förutsättningar för agerande på platsen.

Tidsgeografien är en rumslig teori som utgår från rummets(platsens) förutsättningar för att förklara landskapets utveckling.

Kulturgeografen Torsten Hägerstrand har kallats teorins fader och beskriver den som en "kvalitativ ansats i ambitionen att undersöka olika företeelser i sitt sammanhang snarare än som avgränsade och förenklade teorier"⁸

Landskapet består av objekt, som både är fristående och skapar helheten. Objekten är individer med egna historier och sammanhang, men har samtidigt kopplingar till varandra i

⁵ Gren & Hallin, 2000, s.13ff

⁶ Ibid., s.13ff

⁷ Ibid., s16

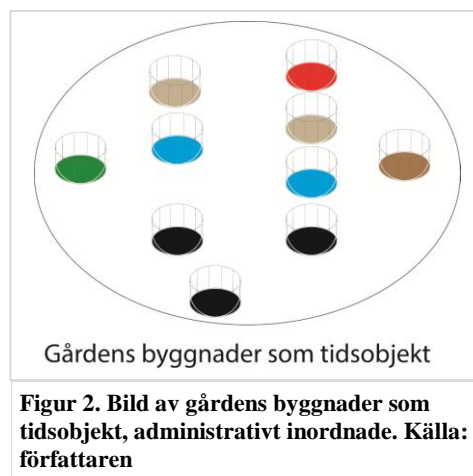
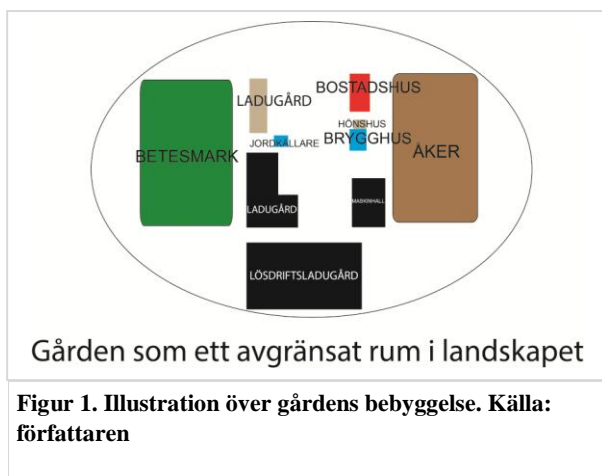
⁸ Hägerstrand via Sanglert, 2008, s.80

det fysiska rummet(platsen) och de processer som sker hos varje objekt påverkar därför alla i rummet.⁹ Objekten finns inte bara här och nu utan har som vi alla ett förflutet och en framtid. Det gör de till tidsobjekt och de processer som pågår hos objekten, exempelvis förfall, är kopplade till andra processer hos de andra objekten i rummet, exempelvis nedläggning av brukandet av gården.

Kulturgeografen Carl Johan Sanglert menar att ”Landskapet måste förstås som en historiskt betingad situation präglad av relationen mellan de olika närvarande företeelser som på olika sätt berört platsen fram till tidpunkten för studien”¹⁰.

Tidsgeografen ger också en möjlighet att förstå platsens ”värderade historia” i förhållande till dess administrativa.¹¹ Han beskriver hur platserna och deras objekt lyfts ur sitt historiska samband för att inordnas i ett administrativt landskap, för att kunna värderas och vägas mot andra objekt, som i sin tur är kopplade till andra intressen. Man delar in dem i olika kategorier, som byggnader och ängar, för att lättare kunna bryta ur dem ur landskapet(se figur 1 & 2).¹²

Han menar därför att det krävs att man ser till alla de processer som har skapat landskapet, när man karaktäriserar det, vilket kräver att man i grunden tar ett helhetsgrepp på landskapet. Helhetsgreppet är av vikt för att inte riskera att idealisera landskapet¹³, vilket även gäller odlingslandskapet(se 5.3).



1.10 Källkritik

Det finns ett flertal möjliga felkällor och områden där källkritik kan vara av värde. Vissa av de utvärderingar som nämndes ovan har utförts av myndigheter inom ett specifikt intresseområde och har därför ett naturligt fokus på vissa värden. Det kan leda till att de bortser från vissa aspekter av frågorna, vilket potentiellt kan ge en skev representation av ämnet.

Risken gällande EU:s dokumentation är att den kan ge sken av att vara objektiv, när den möjligen kan anses ha en positiv syn på sitt system, som utgångsläge. Det finns en dokumenterad motvilja att erkänna problem inom organisationen, bland annat angående LEADER-strukturen.

⁹ Sanglert, 2008, s.80

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid.

¹² Ibid., s.82

¹³ Ibid., s.85

Mina egna förutfattade meningar är ännu en potentiell felkälla. Eftersom jag har tagit del av en mängd information i ämnet, kan den grundpositionering jag har gjort leda till att jag riskerar att bortse från saker som inte passar in i den. Det är av största vikt att jag är medveten om detta och bortser från positioneringen i den kvantitativa undersökningen. Det är en förutsättning för att den abduktiva slutfasen i diskussionsdelen ska bli korrekt.

Det statistiska material som jag har haft att tillgå gällande de ”kulturhistoriska” LEADER-projekten är resultatet av ett urval som gjorts av Jordbruksverkets landsbygdsanalysenhet, men som får antas motsvara stora delar av de projekt som faktiskt berörde de här frågorna. Urvalet är för övrigt gjort av författaren till rapporten *LEADER i Sverige 2007-2012*, vilken i sig är en mycket grundlig genomgång av systemet och utvärdering av dess utfall.

Urvalet av det statistiska materialet ur Jordbruksverkets DAWA-statistik är gjort i samarbete med Lisa Karlsson på Jordbruksverkets analysenhet, som är väl förtrogen med materialet. Hon har även varit behjälplig vid analysen av materialet, vilket har varit en viktig del i att säkerställa källvärdena i analyserna. Jag tar dock allt ansvar för resultatet av analyserna och de slutsatser jag drar från dem. De potentiella felkällor som kan finnas i analysen av materialet finns bifogade i den separata redovisningen av materialet, vilken finns i en upplaga hos Jordbruksverket och en hos författaren.

1.11 Begrepp

Bebyggd miljö- en miljö bestående av byggnader i sin kontext, där kopplingen mellan byggnaderna och kontexten inte går att sära på och de utgör därför en helhet.

ELC – Europeiska landskapskonventionen, ratificerad av Sverige år 2010.

Insats – exempelvis restaurering.

Kulturarv – är den del av kulturmiljön som är utpekad som del av vårt historiska arv, och som därigenom är utpekad av någon, oftast inom kulturmiljösektorn, som bevarandevärd i teorin.

Kulturlandskap – är den del av naturens landskap som är påverkad av människan, dvs. den natur som är påverkad av kulturen och som därför är del av det natur- och kulturlandskap som idag utgör merparten av det landskap som utgör fonden för det vi lever, verkar och rör oss i.

Kulturmiljö – ”det samlade uttrycket för människans materiella och immateriella påverkan på den omgivande miljön”¹⁴. Det innebär att merparten av det som vi ser som naturmiljö i själva verket är kulturmiljö, eftersom det idag finns få platser som är opåverkade av människans hand. Alla de kulturpåverkade miljöer vi rör oss i, dvs. kulturlandskapets miljöer bör ses som kulturmiljöer. Kulturmiljöerna kan utgöras av utpekad kulturarv, men behöver inte göra det per definition.

Odlingslandskap – begreppet utgör en bred definition av det landskap som har skapats genom kontinuerligt bruk och hävd. Det utgörs av åkermark, betesmark, gårdsmiljöer, insprängda skogar, vägar mm.

¹⁴ Prop.1998/99:114 via RAÄ, 2007, s.14

Programperiod – tidsramen för varje landsbygdsprogram. Den har varit sju år under de tre senaste programmen; 2000-2006, 2007-2013 och 2014-2020. Det första programmet var däremot fyra år långt; 1996-1999.

Rättighetsbaserad åtgärd – alla som uppfyllde kraven i åtgärden fick stödet direkt, vilket krävde att man ansökte men det skedde ingen prövning eller vägning mellan ansökningarna.

Stödberättigad kostnad – den beviljade ersättningen baserades i många av landsbygdsprogrammets stöd på den stödberättigade kostnaden. Stödberättigad kostnad är de godkända kostnaderna för projektet och är inte automatiskt identisk med det faktiskt utbetalda beloppet. I exempelvis specialinsatserna var den beviljade ersättningen satt till max 90 % av den stödberättigade kostnaden.

Stödmyndighet – den myndighet som prövar frågor om stöd¹⁵.

SWOT- analys – en analys av de svagheter, styrkor, möjligheter och hot som en verksamhet, ett företag eller ett område har. Utifrån resultatet av analysen kan man identifiera var och hur man bör arbeta för att förbättra situationen.

Åtgärd – miljöinvestering exempelvis åtgärd 214.

¹⁵ 24 § SFS 2000:577

2. KONTEXT

2.1 Miljökvalitetsmål

Sverige antog år 1999 16 miljökvalitetsmål som ska vara uppfyllda år 2020, vilka tillsammans utgör den svenska miljöpolitiken¹⁶.

Ansvar för målen delades ut till sektorsmyndigheterna, medan Naturvårdsverket fick det övergripande ansvaret att sköta rapporteringen av statusen för målens uppnåelse. Det sker en årlig uppföljning och var fjärde år en fördjupad utvärdering av miljömålen, i Naturvårdsverkets regi, till vilken sektorsmyndigheterna bidrar med sina analyser av målstatusen för respektive mål. Den senaste fördjupade utvärderingen skedde år 2012, men den nya är under bearbetning och presenteras den 1 september 2015¹⁷.

2.1.1 Kulturmiljön i miljömålsarbetet

Nio av de 16 miljökvalitetsmålen har preciseringar i förhållande till den kulturmiljö de berör.¹⁸

Grunden för arbetet med kulturmiljöarbetet i miljömålen vilar i KML:s portalparagraf, där det pekats ut att ansvaret för kulturmiljön delas av alla¹⁹. Vårdandet och skyddandet av vår gemensamma kulturmiljö är därför ett nationellt intresse.²⁰ RAÄ pekar på att kulturmiljöarbetet är en del av miljömålsarbetet, på samma sätt som miljöarbetet, och att det finns ett beroendeförhållande dem emellan.²¹ Utan hänsyn till kulturmiljön kan inte miljökvalitetsmålen uppnås.

Målen för kulturmiljöarbetet slås fast i propositionen *Kulturmiljöns mångfald*:

- ett hållbart samhälle med en mångfald av kulturmiljöer som bevaras, används och utvecklas,
- människors delaktighet i kulturmiljöarbetet och möjlighet att förstå och ta ansvar för kulturmiljön,
- ett inkluderande samhälle med kulturmiljön som gemensam källa till kunskap, bildning och upplevelser samt
- en helhetssyn på förvaltningen av landskapet som innebär att kulturmiljön tas till vara i samhällsutvecklingen²²

RAÄ är den centrala förvaltningsmyndighet som har det övergripande ansvaret för kulturmiljön, bl.a. i förhållande till miljökvalitetsmålen. Myndigheten ska verka för att kulturmiljön tillvaratas som en del av en "långsiktigt hållbar utveckling".²³

De hade tidigare även ett uttalat sektorsansvar för kulturmiljövården i arbetet med miljökvalitetsmålen²⁴, men arbetar nu på att få de övriga myndigheterna att ta sitt ansvar för kulturarvet och miljöns kulturvärden, med hänvisning till att ansvaret för kulturmiljön vilar på oss alla²⁵.

¹⁶ Informant 3

¹⁷ <http://www.miljomal.se/sv/Miljomalen/Uppfoljning-utvardering/>

¹⁸ Informant 3

¹⁹ 1§1 KML

²⁰ Prop.1987/88:104 via s.19 prop. 1998/99:114

²¹ RAÄ, 2015, s.10

²² Prop.2012/13:96, s.35

²³ RAÄ, 2007:2, s.8

²⁴ Ibid., s.5

²⁵ se 1§1 KML

Kulturmiljöövervakning

Behoven av övervakning av landets kulturmiljöer har varit identifierade sedan början av 1990-talet, då man genomförde LiM-projektet (se 1.7.1). Efter EU-inträdet började man diskutera arbetet med en metodutveckling inom Naturvårdsverkets NILS²⁶-system, som drog igång 2003 och presenterades i sin nuvarande form 2011.²⁷

Trots den framtagna metoden, som skulle fungera som ett komplement till de tidigare system som redan övervakade stora delar av landskapet, och det tydligt uttalade behovet, har metoden ännu inte kommit i bruk. Det senaste utprovet på behovet av det identifierades i Jordbruksverkets fördjupade utvärdering av miljömålsarbete med *Ett rikt odlingslandskap* tidigare i år (se nedan), och innan dess bl.a. i en rapport från 2012. I rapporten visas på att det saknas ett övervakningssystem för kulturmiljön i odlingslandskapet, detta trots att behovet av en övervakning är viktigt för att kunna nå miljömålet *Ett rikt odlingslandskap*.²⁸

2.1.2 Ett rikt odlingslandskap

Jordbruksverket är en sektorsmyndighet med övergripande ansvar för landsbygden och jordbruket, och som därför har fått huvudansvaret för miljökvalitetsmål nr 13: *Ett rikt odlingslandskap*. Ansvaret innebär att myndigheten ska utvärdera målet, följa upp målstatusen och ge förslag på åtgärder som kan bidra till måluppfyllelse.²⁹

Miljökvalitetsmålet *Ett rikt odlingslandskap* definieras av riksdagen som:

"Odlingslandskapets och jordbruksmarkens värde för biologisk produktion och livsmedelsproduktion ska skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden och kulturmiljövärdena bevaras och stärks."³⁰

Målet tar ett helhetsgrepp på odlingslandskapet vilket inkluderar att kulturmiljövärdena inte bara ska tas hänsyn till, utan också stärkas, för att det ska kunna uppfyllas till år 2020. Det är tvådelat och ska bevara natur- och kulturvärden samtidigt som man bevarar jordbrukets produktionsförmåga på ett hållbart sätt.

"Miljökvalitetsmålet innebär att vi ska ha en mångfald av natur- och kulturmiljöer och dessa behöver bevaras och synliggöras och det ska finnas förutsättningar för att bevara och utveckla värdena"³¹.

För att underlätta miljömålsuppföljningen har man infört preciseringar av målen, till vilka indikatorer är kopplade, som visar på hur konkreta element i landskapet förändras. *Ett rikt odlingslandskap* har tolv preciseringar, där två av dem är kopplade till kulturvärden, varav det ena specifikt gäller bebyggelsemiljöerna: "Kultur- och bebyggelsemiljöer i odlingslandskapet är bevarade och förutsättningar finns för fortsatt bevarande och utveckling av värdena."³² Indikatorn "Kulturspår i åkermark" är avsedd att visa på hur kulturlandskapets element sköts, däribland bebyggelsen, för att genom statistiken kunna fastställa hur statusen för elementen ser ut och hur nära eller långt ifrån målet vi befinner oss.

²⁶ Nationell Inventering av Landskapet i Sverige

²⁷ RAÄ, 2011, s.6

²⁸ JV, 2012:25, s.47

²⁹ Informant 3

³⁰ <http://www.miljomal.se/sv/Miljomalen/13-Ett-rikt-odlingslandskap/>

³¹ <http://www.miljomal.se/Miljomalen/Alla-indikatorer/Indikatorsida/?iid=95&pl=1>

³² <http://www.miljomal.se/sv/Miljomalen/13-ett-rikt-odlingslandskap/Preciseringar-av-ett-rikt-odlingslandskap/>

Viktigt för att kunna genomföra miljömålen är de olika styrmedlen, däribland ekonomiska, lagstiftning och rådgivning³³, där Landsbygdsprogrammet, tillsammans med gårdsstödet, är det främsta styrmedlet för att uppnå miljömålet *Ett rikt odlingslandskap*³⁴. Det är styrmedel som är tänkta att ”styra lantbrukare till att genomföra åtgärder som avser att gynna miljön och som bidrar till att hålla landskapet öppet”³⁵.

Betydelsen av LBP visas ytterligare av det faktum att man slutade följa upp indikatorn ”kulturspår i åkermark” år 2014, eftersom miljöersättningen för skötseln av landskapselement försvann i och med genomförandet av det nuvarande programmet³⁶. Motiveringen till ”Insatserna för bevarande av värdefulla natur- och kulturmiljöer i odlingslandskapet och renskötselområdena” var att de skulle bidra till att uppnå miljökvalitetsmålen³⁷. Det ansågs därför inte givande att fortsätta med uppföljningen när möjligheterna, att med styrmedel finansiera skötseln begränsades kraftigt.

Något som gör *Ett rikt odlingslandskap* till ett komplext miljömål är att det är under konstant marknadspåverkan.³⁸ Jordbruket är en ekonomisk näring som behöver vara konkurrenskraftigt för att kunna överleva, vilket ställer krav på produktionseffektivitet. Samtidigt måste jordbruket vara hållbart, för att vi ska kunna bruka jorden i framtiden, vilket ställer långsiktiga krav på miljöhänsyn.³⁹ Produktionen sker dessutom i miljöer som har en lång tradition av hävd och som kontinuerligt har brukats sedan urminnes tider. Den är därför också en del av landskapet och en fysisk levnadsmiljö för människor och djur. Kraven på hållbarhet och hänsyn till natur- och kulturvärden är därför stora, för att vi ska kunna ha fortsätta bo och verka på landsbygden.

2.2 CAP (Common Agricultural Policy)

CAP är namnet på EU:s gemensamma jordbrukspolitik. CAP lanserades år 1962, med målet att förbättra jordbrukets produktivitet, detta för att konsumenterna skulle ha en stabil tillgång till bra och prisvärd mat och för att säkerställa att jordbrukarna skulle kunna försörja sig på sitt arbete.⁴⁰ Under år 2013 genomgick CAP en reformering och man tog fram tre huvudsakliga prioriteringar att stäva efter: en hållbar livsmedelsproduktion, en hållbar förvaltning av naturresurserna och en balanserad utveckling av landsbygdsområdena i EU⁴¹.

Den gemensamma jordbrukspolitikens finansiering är sedan år 2005 indelad i två fonder: Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ) och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU). Den första finansierar bl.a. direktstöden till jordbrukarna, det som i folkmun kallas gårdsstöd, och den andra finansierar framtagandet och genomförandet av program för landsbygdsutveckling i medlemsländerna, dvs. landsbygdsprogrammet.⁴² CAP består därför av två pelare som finansieras av varsin fond, med gårdsstödet i den första pelaren och landsbygdsprogrammet i den andra.

Grunden för EU:s agerande inom kulturområdet regleras i EUF (fördraget om Europeiska unionens funktionssätt), där det slås fast i artikel 167 att EU ska verka för att bidra till

³³ Informant 3

³⁴ JV, FU15, s.15

³⁵ Ibid.

³⁶ <http://www.miljomal.se/Miljomalen/Alla-indikatorer/Indikatorsida/?iid=95&pl=1>

³⁷ LBP 2007-2013, s. 166

³⁸ Informant 3

³⁹ Ibid.

⁴⁰ EU Kommissionen, 2014, s.21,

⁴¹ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-631_sv.htm

⁴² http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/111096_sv.htm

kulturens utveckling med respekt för dess nationella och regionala mångfald.⁴³ EU ska även se till de kulturella aspekterna när det agerar inom andra delar av fördraget.⁴⁴ Fördraget utgör grunden för all verksamhet inom EU, vilket gör att allt ska genomsyras av respekt för den regionala mångfalden och kulturens utveckling. Det är en viktig artikel, eftersom den ger indirekt stöd för respekterandet av odlingslandskapets kulturmiljöer.

2.3 LBP (Landsbygdsprogrammet)

Varje stat ska utarbeta en nationell strategisk plan, inom ramen för riktlinjerna som EU slagit fast och som formulerats i landsbygdsutvecklingsfondens policy. Planen ska innehålla strategiska, tematiska och områdesmässiga prioriteringar och information om hur planen ska genomföras administrativt och ekonomiskt. Den genomförs sedan över en sjuårsperiod med hjälp av program för landsbygdsutveckling: landsbygdsprogrammet.⁴⁵

Det svenska LBP finansieras både med EU-medel, via EJFLU, och med nationella medel. Jordbruksverket är expert- och förvaltningsmyndighet på det jordbrukspolitiska området och har därför ansvar för att utforma LBP⁴⁶, som sedan riksdagen beslutar om, innan det skickas till EU-kommissionen för granskning. Vid granskningen kontrolleras så att programmet är förenligt med policyn och dess budget⁴⁷, innan det kan antas i medlemslandet. När programmet antagits är det sedan Länsstyrelserna och Sametinget som stödmyndigheter, som hanterar och fördelar stödpengarna till de ansökande⁴⁸, och som utför tillsynen⁴⁹. Verksamheten sker utifrån deras regionala handlingsplaner⁵⁰, vilka är de måldokument där de bl.a. redovisar hur de planerar att genomföra de regionala satsningarna.

Kulturmiljön ryms inom LBPs verksamhetsområde, men de stöd som riktar sig till den varierar i programtexterna. I LBP 2007-2013 klarlades behovet av hänsyn till kulturmiljön med att ”odlingslandskapets natur- och kulturmiljövärden [var] en förutsättning för ett varierat landskap med en kulturell mångfald och särart” och med den definitionen avsågs ”de historiska spår från äldre tiders jordbruk som kan hittas i landskapet”⁵¹.

2.3.1 LBP 2007-2013

LBP för perioden 2007-2013 bestod av fyra axlar, kring vilka det fanns åtgärder som skulle bidra till genomförandet av axelns gemensamma syfte. Det övergripande syftet för programperioden var hållbar utveckling och budgeten för att uppnå detta låg på sammanlagt 38 miljarder kronor⁵², med finansieringen i princip jämnt uppdelad.

Det fanns nationella åtgärder som var rättighetsbaserade (se 1.11), där ansökningskraven och ersättningsnivån var desamma i hela landet. Det fanns även regionalt prioriterade åtgärder där stödmyndigheterna avgjorde vilka åtgärder som skulle vidtas, hur stora ersättningsnivåerna var och i vilken omfattning man kunde ansöka om dem.

⁴³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=SV>

⁴⁴ RAÄ, 2007, s.15

⁴⁵ http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/160032_sv.htm

⁴⁶

<http://www.jordbruksverket.se/omjordbruksverket/verksamhetochorganisation/overgripandemalochverksamhet.4.5aec661121e2613852800010081.html>

⁴⁷ http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/111096_sv.htm

⁴⁸ 10§ SFS 2007:481

⁴⁹ 18§ SFS 2007:481

⁵⁰ Även kallade regionala *genomförandestrategier* beroende på programversion.

⁵¹ LBP 2007-2013, s. 167

⁵² JV, FU15, s.19

Det var skillnad på behörigheten att söka de olika åtgärderna, eftersom man bl.a. skilde på definitionen av åkermark respektive betesmark. Delar av stöden riktade sig till antingen det ena, det andra eller båda två.

Ramarna och grunden för de fyra axlarna sattes upp av EU, vilka sedan omarbetades för att passa vårt nationella LBP. Vilka i sin grundform beskrevs som:

Den första axeln

”Att förbättra konkurrenskraften inom jord- och skogsbruket” och syftet var att genom åtgärderna ”främja kunskap och höja den mänskliga potentialen”, ”omstrukturera och utveckla den fysiska potentialen” och att ”höja kvaliteten på jordbruksproduktionen och jordbruksprodukterna”⁵³.

Den andra axeln

”Att förbättra miljön och landsbygden”, vars syfte var att genom åtgärderna ”bidra till hållbar utveckling och särskilt hjälpa jord- och skogsbrukare att sköta sin mark med metoder som skonar landskap och den naturliga miljön samt skyddar och förbättrar naturresurserna”⁵⁴.

Den tredje axeln

”Livskvalitet och diversifierad ekonomi på landsbygden”, vars syfte var att genom åtgärderna ”diversifiera landsbygdens näringsliv”⁵⁵.

Den fjärde axeln

”Leader”, vars syfte var att genom åtgärderna ”genomföra lokala utvecklingsstrategier” och ”ge de lokala aktionsgrupperna möjlighet att också genomföra interregionala eller transnationella samarbetsprojekt”⁵⁶.

2.3.2 LBP 2014-2020

Det finns en gemensam övergripande strategi som spänner över flertalet EU-fonder, *EU 2020*, vars innebörd är ”En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla”⁵⁷. Den är till för att skapa tillväxt och sysselsättning inom EU. Strategin är vägledande för de politiska mål som tagits fram för landsbygdspolitiken: ”Jordbrukets konkurrenskraft”, ”Hållbar förvaltning av naturresurser och klimatåtgärder” och ”Balanserad territoriell utveckling”. För att nå målen är pelare två indelad i sex prioriteringar, vilket ungefär motsvarar axlarna under det förra programmet:

Den första prioriteringen

Inriktningen ”Kunskap och innovation” är tänkt att tillämpas i de fem andra prioriteringarna.⁵⁸

Den andra prioriteringen

Den är inriktad på att förbättra ”jordbruksföretagens... konkurrenskraft” och att ”främja innovativ jordbruksteknik och hållbar skogsförvaltning”.

Den tredje prioriteringen

Syftet är att ”främja livsmedelskedjans organisation..., djurskydd och riskhantering inom jordbruket”.

Den fjärde prioriteringen

Syftet är att ”Återställa, bevara och förbättra ekosystem som är relaterade till jord- och skogsbruket”.

Den femte prioriteringen

Syftet är att ”främja resurseffektivitet...(och) övergången till en klimattålig ekonomi”.

⁵³ http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/160032_sv.htm

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:SV:PDF>

⁵⁸ <http://guider.jordbruksverket.se/926.guide>

Den sjätte prioriteringen

Syftet är att ”främja social delaktighet... och ekonomisk utveckling på landsbygden”.⁵⁹

Sverige har valt ut 15 fokusområden fördelade över de sex prioriteringarna. Parallellt med fokusområdena finns det åtgärder, som innehåller delåtgärder. Dessa kopplas sedan till ett eller flera fokusområden, och varje sammankoppling bildar ett insatsområde. Syftet för insatsområdena är att uppnå målet för fokusområdet och i förlängningen prioriteringen och ytterst målet för den gemensamma strategin; ”Smart och hållbar tillväxt för alla”.⁶⁰ Budgeten för programmet är 36 miljarder kronor⁶¹.

2.4 Kulturmiljöns förutsättningar i odlingslandskapet

2.4.1 Odlingslandskapets förutsättningar

Landsbygden i siffror

Sverige är det mest glesbefolkade landet i EU, med i genomsnitt 23 personer per km² totalt och 9 personer per km² på landsbygden. Merparten av befolkningen bor i tätorter i de södra delarna av landet, och urbaniseringsgraden på 22 % är förlagd till 1,5 % av landytan.⁶² Glesbygdsverket beräknade år 2007 att 24 % av befolkningen bodde på landsbygden⁶³. Det är den sortens tätortsnära landsbygd som är den vanligaste formen av boende på landsbygden, medan bara 2 % av Sveriges befolkning bodde i det som kategoriseras som glesbygd⁶⁴. Vid vår svenska bedömning är befolkningsandelen som bor på landsbygden inte så stor, eftersom alla våra tätorter räknas som urbana miljöer. Däremot blir skillnaden desto större när man tittar på landet utifrån, eftersom 70 % av Sveriges befolkning bor på landsbygden⁶⁵, enligt OECD:s beräkningar.

Skillnaderna mellan beräkningarna förklarar varför definitionen av landsbygd beror på vem som gör bedömningen.

Strukturrationalisering

I Sverige pågår en ständig strukturrationalisering, som kan härledas tillbaka till den ekonomiska världskrisen på 1930-talet, då man tog det första helhetsgreppet på den svenska jordbrukspolitiken och införde regleringar av jordbruket för att förhindra nya kriser för jordbruket.⁶⁶ Den långsiktiga lösning man valde var planekonomi, och genomfördes i och med 1947-års jordbrukspolitik. Den fick stor genomslagskraft och startade den rationaliserande utveckling som pågår än idag. Tanken var att uppnå effektivitet genom att reducera antalet små och ineffektiva jordbruksföretag.⁶⁷ För att förhindra överproduktion skulle produktionen ligga strax under landets behov i en freds situation.

Idealet blev det s.k. normaljordbruket om 20-30ha åkermark, vilket motsvarade en livskraftig jordbruksenhet.⁶⁸ Effekterna av politiken blev kännbara och vi gick från 282,000 brukningsenheter år 1951, via 155,000st år 1970, till 76 000 enheter år 2000. Under perioden 1951-1975 lämnade ca 70 % av arbetskraften jordbruket, vilket påskyndade urbaniseringen.⁶⁹ Storleksrationaliseringar drevs på från de svenska

⁵⁹ LBP 2014-2020, s.136ff

⁶⁰ <http://guider.jordbruksverket.se/926.guide>

⁶¹ Regeringskansliet 2014. Regeringen beslutar om landsbygdsprogrammet.

⁶² LBP 2014-2020, s.27

⁶³ Avsåg boende utanför tätort med mer än 3000 invånare.

⁶⁴ Definitionen för glesbygd är mer än 45 min resa till närmaste tätort med mer än 3000 invånare.

⁶⁵ LBP 2007-2013, s.9

⁶⁶ Perlinge, 1995, s.22

⁶⁷ Morell, 2011, s.67

⁶⁸ Antonsson & Jansson, 2011, s.41

⁶⁹ Morell, 2011, s.66

politikernas sida fram till EU-inträdet år 1995, då vi genom att bli del av unionen, fick en ökad konkurrens.

Marknadskrafterna på EU:s inre marknad⁷⁰ har, tillsammans med EU:s jordbrukspolitik, ytterligare gynnat rationaliseringar och vägen till storjordbruk. Det riktade ekonomiska stödet till jordbrukarna, det s.k. gårdsstödet, baseras på bruksningsarealen, vilket gör att mer brukad mark ger mer stöd.

Detta leder till en strukturrationaliserande effekt, enligt kulturgeografen Anders Wästfelt⁷¹, som också menar att ”man tjänar inte mer pengar idag genom att producera mer produkter utan att gården i sig blir större, vilket leder till en högre omsättning”⁷².

Dagens jordbruk är tio gånger så stora som de var på 1980-talet, och vi går idag mot ett mer amerikanskt bruknings sätt i slättbygderna, med brukningsenheter på 500-700ha. I framtiden kommer det inte att vara ovanligt med enheter på 1000ha.⁷³

Resultatet blir att strukturrationaliseringarna av jordbruket fortgår och att vi skapar allt större brukningsenheter. Bieffekten är ett mer homogent landskap där jordbruken läggs ned i skogsbygden och ökas i slättbygderna⁷⁴, vilket också påverkar kulturmiljöerna negativt, eftersom brukandet upphör och igenväxningen av marken ökar⁷⁵.

2.4.2 Överloppsbyggnader

Jordbrukets byggnader har varit föremål för studier sedan LiM-projektet startade år 1990, för att följa upp miljöeffekterna av den livsmedelspolitiska reformen som påbörjades samtidigt.⁷⁶

Odlingslandskapet består av stora bebyggelsemiljöer. Resultatet av byggnadsinventeringar under LiM-projektets första år visade att medeltalet var nio byggnader per jordbruksfastighet⁷⁷. Delar av de byggnaderna har förlorat sin huvudsakliga ursprungliga funktion och är därför att räkna som *överloppsbyggnader*. Hur många överloppsbyggnader som finns i landet är omöjligt att svara på, då bedömningen av i vilken mån en byggnad används i sin ursprungliga funktion beror på brukaren. LiM-projektet visade på att brukarna ogärna såg sina byggnader som oanvända utan istället såg de som förråd⁷⁸, vilket inte ändrar det faktum att de var att betrakta som överloppsbyggnader. Däremot visade de även på att brukarna själva räknade 20 % av gårdens byggnader som överloppsbyggnader, i någon mån.⁷⁹

I begreppet överloppsbyggnad finns även ett antagande om att byggnader som inte används drar på sig höga underhållskostnader, vilka kan få upprustningar av dem att ses som olönsamma investeringar. Det gör att byggnaderna ofta saknar ekonomiskt värde för den enskilde brukaren men har högt värde i det allmännas intresse av att ha bebyggelsen kvar pga. dess höga kulturbärande värde⁸⁰. De är bland mycket annat vittnesbärare av förändringar i tid och rum, men är som sådana också ständigt hotade av utvecklingen av dagens landskap. De är ständigt hotade av förfall och försvinnande pga deras storlek,

⁷⁰ Mascher, 2002, s.176

⁷¹ SR P1, 2014

⁷² Ibid.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ JV, FU15, s.5

⁷⁵ Ibid., s.9

⁷⁶ RAÄ, 1993, s.6

⁷⁷ Ibid., s.36

⁷⁸ Ibid., s.46

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Lange, 2011, s.36

svårigheterna att hitta nya användningar och sätt att ta dem i bruk som gör att de finansierar sitt eget bevarande och sin existens.

Tillväxten av antalet överlopsbyggnader i odlingslandskapet är oavbrutet, eftersom det finns en inneboende tanke om att jordbrukets åldrande byggnader är icke-funktionella ur brukarens perspektiv. De gamla byggnaderna är per definition otidsenliga eftersom de är skapade för de behov som fanns vid tidpunkten för deras byggnation.⁸¹ När så jordbruket förändras blir ju också byggnaderna omoderna och tappar så delar av sin tidigare funktionalitet.

Ulrich Lange menar att det här baseras på en gammal uppfattning; att jordbrukets ”befintliga bebyggelse(n) var undermålig” och att man hade behov av att bygga nytt, vilken varit gängse de senaste 150-åren. Man har även in relativt modern tid beskrivit fungerande ekonomibyggnader som varande i sämre skick än de har varit rent objektivt. Han menar att det är en syn som fortlever än idag och att de förändringar av utformningen av ladugårdarna, som vi idag gör av djurhänsyn, också i förlängningen blir ett uttryck för att det gamla inte duger och ständigt behöver förbättras.⁸²

Från en omistlig del av landskapet till odlingshinder

De element i landskapet som utgör ett hinder i brukandet av marken brukar kallas odlingshinder. Det är punkt- eller linjeelement i landskapet som är ett problem för att uppnå den effektivitet i produktionen som eftersträvas för att få ekonomisk vinst i jordbruket. Problemet för kulturmiljöns del är att dessa element ofta utgörs av kulturhistoriska lämningar, bland annat fornlämningar, rösen och stenmurar. Stenmurarna har idag ett generell skydd mot borttagande ur odlingslandskapet genom ett biotopskydd, eftersom de har höga naturvärden. Om man kan visa på en stor produktionsnytta, går det att få dispens.⁸³

Frågan är när bebyggelse kommer börja ses som odlingshinder i landskapet. Enligt kulturgeografen Anders Wästfeldt är den dagen inte särskilt långt borta⁸⁴.

Jordbrukarna efterfrågar allt större marker för att uppnå effektivitet i sitt brukande av marken och i vissa delar av landet är idag efterfrågan på marker större än tillgången.⁸⁵

Utvecklingen går idag mot större brukningsarealer, där allt större delar av marken är arrenderad. När brukningsarealerna närmar sig den konsolideringsnivå på 500-1000ha som Anders Wästfeldt uppskattar, är det oundvikligt att brukarna kommer ha ett flertal obebodda gårdar inom sitt brukningsområde. SLU-forskaren Camilla Eriksson menar också att ”(fäbod)brukaren har sällan ekonomiskt intresse att underhålla bebyggelse som ligger utanför den egna äganderättsgränsen”⁸⁶, vilket förstärker hotbilden för bebyggelsen på den arrenderade marken.

Fler och fler gårdar kommer att behöva läggas ner för att tillgodose storproducenterna, vilket gör att det finns ett potentiellt hot mot bebyggelsen på de nedlagda gårdarna, då övergivna gårdshus och ekonomibyggnader idag ses som potentiellt brukbar mark.

Flertalet av dem kommer troligtvis att försvinna med tiden.⁸⁷

Steget mellan en nyligen övergiven gårdsbebyggelse och en ruin är inte särskilt långt, eftersom förfall som påbörjats bara accelererar med tiden. En stående byggnad kräver sin synbara plats i landskapet och kan därför respekteras, vilket en hög med bräder och tegel

⁸¹ Lange, 2011, s.35

⁸² Ibid., s.37

⁸³ se 7kap 11§ MB & 5§ SFS 1998:1252

⁸⁴ SR P1, 2014

⁸⁵ Lunchseminarium på Jordbruksverket 2015-03-20

⁸⁶ Eriksson, 2013, s.190

⁸⁷ SR P1, 2014

inte kan. Steget till synen på en överloppsbyggnad som ett odlingshinder är därför inte heller särskilt långt, och vi kan i framtiden komma att behöva hantera att allt mer bebyggelse i odlingslandskapet ses som odlingshinder.

2.5 Andra verktyg för tillvaratagande av den bebyggda kulturmiljön

RAÄ räknar i sin rapport från 2007 upp det som de räknar till den antikvariska verktyglådan av styrmedel och lagstiftning, som finns till hands när man ska ta till vara kulturmiljön: KML, kulturreservat och kulturmiljövårdsbidraget.⁸⁸ Men de nämner även att det har tillkommit andra verktyg utifrån.⁸⁹

2.5.1 LBP i sin lagstiftliga kontext i förhållande till kulturmiljön

LBP agerar inte i ett vakuum, utan har att förhålla sig till lagar och förordningar, däribland den svenska miljölagstiftningen. Det är även så att miljölagstiftningen på olika sätt även hanterar kulturvärden i landskapet, vilket får indirekta konsekvenser för kulturmiljön.

Kraven på hänsyn inom jordbruket

Vikten av det fortsatta brukandet av odlingslandskapet för de bebyggda kulturmiljöernas överlevnad har utretts ovan (se 2.1.2), men det gör även att vissa krav på produktionen påverkar kulturmiljön. Det finns bl.a. en anmälningsplikt för att sluta bruka jordbruksmarken, med en uppsägningstid på åtta månader⁹⁰, med hänvisning till natur- och kulturvärden. Jordbruksverket har även egna föreskrifter om ”hänsyn till natur- och kulturvärden i jordbruket”⁹¹, som anger att det är förbjudet att använda sig av åtgärder i produktionen som kan skada kulturhistoriska värden. I det ingår att ta bort landskapselement eller att förstöra dem med olika sorters avfall.⁹²

Hänsynsregler

Odlingslandskapet är ett relativt oreglerat landskap sett till den kommunala planeringen, då den oftast bara omfattas av en översiktsplan. Det innebär att det ofta inte krävs bygglov för varken nybyggnation, ändring eller rivning av befintlig bebyggelse. Kraven är något hårdare för bostadsbebyggelsen, men för ekonomibyggnaderna krävs endast i vissa fall anmälningsplikt.

Plan- och bygglagen innehåller däremot allmänna bestämmelser för att ta till vara landskapets och bebyggelsens värden och karaktär, även utanför detaljplanlagt område och de gäller för byggnader även när det varken är anmälnings- eller bygglovsplikt⁹³.

Vid ändring av en byggnad gäller att varsamhetskravet⁹⁴ ska respekteras, så att ändringen sker med byggnadens karaktär och bl.a. kulturhistoriska värden i beaktande.

Hänsyn ska även tas till både landskapet och dess kulturvärden vid ändring och nybyggnation⁹⁵. Det finns även ett starkare krav för de bebyggelseområden som har särskilda (kultur-)historiska värden⁹⁶.

För den bebyggelse som är utpekad som kulturhistoriskt, historiskt eller miljömässigt särskilt värdefull gäller dessutom förvanskingsförbudet⁹⁷.

⁸⁸ RAÄ, 2007, s.9,

⁸⁹ Ibid., s.9

⁹⁰ 3§ SFS 1998:915

⁹¹ SJVFS 1999:119

⁹² LBP 2007-2013, s.144

⁹³ <http://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/teman/kulturvarden/kulturvarden-i-plan---och-bygglagen/krav-pa-byggnadsverk-och-tomter/hansyn-till-omgivningen/>

⁹⁴ 17§ 8 kap PBL

⁹⁵ 6 § 2 kap PBL

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ 13§ 8 kap PBL

Hur denna del av PBL efterlevs är svårt att säga, men det kan konstateras att den kommunala planeringsgraden för odlingslandskapets bebyggelsemiljöer är låg. Därför är det heller inte sannolikt att kontrollen av de här reglerna är särskilt noggrann för den skyddsvärda bebyggelsen som inte är identifierad. En befogad fråga är hur mycket information kommunerna har om de ändringar som sker i bebyggelsemiljöerna, utöver anmälningsplikten.

Verktyg för tillvaratagande av kulturmiljön

Idag är det upp till varje länsstyrelse hur man väljer att använda sig av de verktyg som finns för att se till kulturmiljöns intressen.

Byggnadsminnen

Byggnadsminnen skapas i enlighet med tredje kapitlet i KML, där det slås fast att byggnader som har ett ”synnerligen högt kulturhistoriskt värde får förklaras som byggnadsminne av länsstyrelsen”⁹⁸. Skyddet innebär att den beläggs med bestämmelser angående skötsel, underhåll och förändringar. Det kan även kompletteras med bestämmelser om att byggnaden i fråga ska hållas i så bra skick att det som legat till grund för byggnadsminnesförklaringen inte förvanskas⁹⁹, dvs. dess utseende och karaktär.

I länen finns en stor variation i antalet byggnadsminnen som hör till det agrara landskapets bebyggda miljöer. Exempelvis har Jönköpings län ett fåtal¹⁰⁰, medan Kalmar län har ett tjugotal¹⁰¹. Jönköpings län har valt att inte fortsatt utse byggnadsminnen, dels eftersom man anser att det redan i nuläget är svårt att förse de redan existerande med bidrag¹⁰² och dels för att man fokuserar på de mer flexibla verktygen¹⁰³.

Majoriteten av landets överloppsbyggnader har inte konstaterats ha synnerligen höga kulturhistoriskt värde, (se ovan 2.4.2 och vidare diskussionen i 5.3), vilket gör att det redan i grunden är ett verktyg med begränsad omfattning.

Det är de kulturhistoriska värdena som ligger i fokus hos LST, som är tillsynsmyndighet, vilket i praktiken borde göra det svårt att fortsätta bedriva produktion i byggnader som är klassade som byggnadsminnen. De föränderliga utformningsreglerna för produktionsbyggnaderna är troligtvis svåra att kombinera med orörda kulturhistoriska värden. Frågan är i hur stor omfattning LST kan, eller ens bör vara, flexibel i sin syn på hanteringen av de kulturhistoriska värdena för att gynna ett fortsatt brukande av byggnaderna utifrån deras ursprungliga funktion.

Kulturresevat

Kulturresevat är geografiska områden som skyddats i ”syfte att bevara värdefulla kulturpräglade landskap”¹⁰⁴. Skyddets omfattning bestäms i beslutet, men det råder samma regler om skötsel och tillgänglighetskrav som för naturresevat¹⁰⁵.

Det fanns vid årsskiftet 43st kulturresevat i Sverige.¹⁰⁶ Resevatbildandet har fått kritik för att isolera det landskap det är tänkt att bevara¹⁰⁷. Kritiken handlar om att det är svårt att i

⁹⁸ 1§ 3 kap KML

⁹⁹ 2§ 3 kap KML

¹⁰⁰ Informant 7

¹⁰¹ <http://www.miljomal.se/Miljomalen/Alla-indikatorer/Indikatorsida/?iid=37&pl=2&t=Lan&l=8>

¹⁰² <http://www.miljomal.se/Miljomalen/Alla-indikatorer/Indikatorsida/?iid=37&pl=2&l=6&t=Lan>

¹⁰³ Informant 7

¹⁰⁴ 9§ 7 kap MB

¹⁰⁵ 4-6,9§§ 7 kap MB

¹⁰⁶ <http://www.raa.se/kulturarvet/landskap/kulturresevat/forteckning-3/>

praktiken sätta den geografiska gränsen för var reservatets landskap slutar och det omgivande landskapet börjar. Däremot finns det exempel på kulturresevat som fortfarande brukas aktivt, däribland Västeräng¹⁰⁸ i Delsbo, i Dalarnas län.

Riksintressen

Riksintressen är geografiska områden som är utpekade som innehavande särskilda natur- eller kulturvärden som bör tas tillvara vid exempelvis kommunens planarbete¹⁰⁹. I kommunens översiktsplaner ska RI skyddas från påtaglig skada¹¹⁰, men vad det innebär i praktiken är en fråga som diskuteras livligt¹¹¹. Det är också föremål för en pågående SOU¹¹².

2.5.2 Kulturmiljöanslag och byggnadsvårdsbidrag

Kulturmiljöanslaget är det ramanslag¹¹³ som utgör ”kulturmiljövårdens viktigaste ekonomiska styrmedel” och RAÄ fördelar årligen 240 miljoner kronor till Länsstyrelserna för deras arbete med insatser i kulturmiljön.¹¹⁴ Av de pengarna gick ungefär 62 miljoner per år, mellan år 2011-2014, till odlingslandskapets kulturmiljöer¹¹⁵. Till insatserna i dessa miljöer räknades även in skötsel av fornminnen och arbetet med tillgängliggörande och informationsinsatser till olika kulturmiljöer.¹¹⁶ Anslaget används som huvudsaklig finansiering för bl.a. de regionala kulturmiljöanslagningarna i länen och byggnadsvårdsbidragen. Detta innebär i teorin att det kommer både det reglerade, etablerade och utpekade kulturarvet, såväl som de övriga kulturmiljöerna till del. Men vissa LST menar att kulturmiljöanslaget inte räcker till för att ”bevara vardagslandskapets historiska värden” och att det i framtiden behövs fler styrmedel för att man ska kunna ta hand om dessa miljöer.¹¹⁷

RAÄ försöker även leda den regionala prioriteringen av insatser i kulturmiljöanslaget, för att förhindra att staden förfördelas på landsbygdens bekostnad.¹¹⁸

Byggnadsvårdsbidraget är ett regionalt prioriterat bidrag som fördelas av LST, och ges till vård och tillgängliggörande av ”värdefulla kulturmiljöer”¹¹⁹. Det handlar om ”kulturhistoriskt motiverade kostnader” till alla former av värdefulla kulturmiljöer¹²⁰, inklusive miljöer som är av vikt för att förstå de lokala och historiska sambanden i ett landskap¹²¹. I teorin skulle därför odlingslandskapets bebyggelsemiljöer, i de flesta fall, vara behöriga för att få bidraget, men i realiteten fördelas medlen i huvudsak till den redan lagskyddade bebyggelsen¹²²¹²³. Prioriteringen gör att de bebyggelsemiljöer i

¹⁰⁷ Jmf Klas Sandells forskning om ”reservatsdilemman”;

http://www.researchgate.net/profile/Klas_Sandell/publication/254558585_Ngra_aspekter_p_svenska_reservatsdilemmans_frutstningar/links/00b7d51fcbfcc7917a000000.pdf

¹⁰⁸ <http://www.olvers.nu/>

¹⁰⁹ <http://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2013/riksintressen-nationella-varden-och-mojligheter.pdf>

¹¹⁰ 6§ 3 kap MB

¹¹¹ jmf. SKLs kritiska granskning av riksintressena <http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/5244.pdf>

¹¹² <http://www.regeringen.se/sb/d/18519/a/244558>

¹¹³ RAÄ, 2015. Om 7:2, s. 9

¹¹⁴ <http://www.raa.se/om-riksantikvarieambetet/bidrag-anslag/kulturmiljovardsanslaget/>

¹¹⁵ RAÄ, 2015, s.19f

¹¹⁶ Informant 6

¹¹⁷ JV, LST yttranden inför FU15, s.15

¹¹⁸ Informant 6

¹¹⁹ 1§1st. SFS 2010:1121

¹²⁰ 2§ SFS 2010:1121

¹²¹ 3,5§§ SFS 2010:1121

¹²² <http://www.lansstyrelsen.se/vastragotaland/Sv/samhallsplanering-och-kulturmiljo/byggnadsvard/Pages/byggnadsvardsbidrag.aspx>

¹²³ JV, LST yttranden inför FU15, s.13

odlingslandskapet som nås av bidraget främst är de som är del av det reglerade kulturarvet, dvs. kulturresevat, riksintressen och byggnadsminnen, och inte dess ”vardagsmiljöer”¹²⁴.

Regionala satsningar

Länen väljer själva hur de vill fördela kulturmiljöanslaget och delar av medlen går därför i olika omfattning till regionala satsningar.

LST i Jönköping fördelar exempelvis kulturmiljöanslaget tvådelat, där den första delen går till den skyddade kulturmiljön och den andra delen går till finansieringen av projekt inom länets kulturmiljöprofil. Den sistnämnda består av åtta prioriterade områden, där ett av områdena är ”Det småskaliga jordbrukets landskap och bebyggelse” där projekt motsvarande 550,000kr beviljades bidrag över en treårsperiod.¹²⁵

RAÄ gav, inför införandet av LBP 2007-2013, medel till ett antal LST för att utveckla samarbetet mellan sina landsbygds- och kulturmiljöenheter. I Stockholms och Västmanlands län tog man då fram en modell för att göra en satsning på att renovera ekonomibyggnader med hjälp av kulturmiljöanslaget. Syftet var att överloppsbyggnader skulle få en chans till vård och underhåll, eftersom de riskerade försämrat underhåll.¹²⁶

Utifrån den modellen startade man i Västra Götaland projektet *Bidrag till jordbrukets överloppsbyggnader i Västra Götalands län*. Man ville genom att erbjuda ett litet ekonomiskt stöd till många, öka intresset och kunskapen hos både jordbrukare och fastighetsägare. Projektet baserades på att det år 2005 fanns 400 lantbruksföretag i länet som hade överloppsbyggnader som fick miljöersättning via LBP.¹²⁷ Under projektets genomförande år 2005-2007¹²⁸, betalades 162 bidrag¹²⁹ à max 20 000 kr ut.

Det fanns många likheter mellan bidraget och miljöinvesteringen *Restaurering av överloppsbyggnad* i LBP, bl.a. gällde de båda överloppsbyggnader på åkermark och den utbetalade medelsumman var 14.800kr¹³⁰, vilket bara var femhundra kronor över miljöinvesteringens schablonersättning. Ytterligare en likhet var att den privata finansieringen blev oväntat stor; motsvarade tre gånger den totala bidragssumman¹³¹. En stor skillnad mellan de båda var däremot att det pga. högt söktryck skedde en prioritering mellan ansökningarna för bidraget och det därför var enbart överloppsbyggnader som ansågs ha kulturhistoriskt värde som beviljades bidraget.¹³²

För LST del var den stora behållningen av bidraget att man fick möjlighet att nå ut med rådgivning där man inte varit tidigare. Den antikvariska rådgivning, som gjordes på plats, erbjöds alla beviljade ansökningar och var dessutom uppskattad av de mottagande.¹³³

Som ett sätt att sprida erfarenheten av projektet gjordes en skrift *Husen som blev övervarsam renovering ger nytt liv*, med delfinansiering genom projektstöd inom LBP.¹³⁴

Bidraget till överloppsbyggnaderna visar att de regionala satsningarna även kan utvecklas till nationella satsningar och få betydligt större genomslagskraft, om intresset finns. I LBP 2014-2020 finns ytterligare ett exempel på det. Den nationella satsningen på

¹²⁴ JV, FU15, s.9

¹²⁵ LST i Jönköpings län, 2015

¹²⁶ LST i Västra Götaland, 2013:65, s.6

¹²⁷ Ibid., s.7

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ Ibid., s.11f

¹³⁰ Ibid., s.12

¹³¹ Ibid.

¹³² Informant 4

¹³³ Ibid.

¹³⁴ LST i Västra Götaland, 2013:65, s.13

hembygdsgårdarna ryms i åtgärd 7.6 *Stöd till utveckling av natur- och kulturmiljö*(se 4.2.2). Den började som en regional satsning på hus med historia, men kom sedan att vidareutvecklas och få finansiering via LBP.

Kopplingen mellan LBP:s stöd till kulturmiljön och LST övriga hantering av odlingslandskapets kulturmiljöer har en stark och tydlig koppling. De stöttar och kompletterar varandra, skapar svallvågor av intresse och inspirerar varandra till utveckling genom nya projekt.

2.5.3 Rådgivning

Det finns ett flertal aktörer som erbjuder rådgivning till privatpersoner, företagare, föreningar m.fl., som är intresserade av att se efter sin kulturmiljö.

Bland dem är LST den som når ut till flest tack vare sin funktion som myndighetsutövare och informationsgivande myndighet. De erbjuder till största delen information och rådgivning i anslutning till aktuella styrmedel och handläggning av ärenden, men de ger även kurser i fortbildning inom olika praktiska kulturmiljöfrågor. Ett sådant exempel är de kurser i renovering av jordkällare som länsstyrelsen i Västra Götaland genomförde under 2013, med ett uppskattat besöksantal på sammanlagt 500 personer.¹³⁵ Tidigare hade de även tagit fram skriften *Bondens hus* i samarbete med de regionala museerna. Den blev till en vandringsutställning inom projektet som skedde inom det regionala miljömålsarbetet.¹³⁶

Andra viktiga aktörer är Hushållningssällskapen, där bland andra HusH Väst arbetar med fokus på odlingslandskapets kulturmiljöer. De har anordnat seminarier, startat projekt som oftast varit delfinansierade via LBP och arbetat med metodutveckling för landsbygdsutveckling.¹³⁷

I Västra Götaland har HusH Väst ofta samarbetat med Västra Götalandsregionens kulturdel; Västarvet. Västarvet är en stor organisation som bl.a. arbetar med att initiera projekt och ge rådgivning i landsbygdsutvecklingsfrågor, till kommuner och lokala aktörer.¹³⁸

Tillsammans har man drivit projekt och genom samfinansiering och gemensamma krafter fått större genomslagskraft och kunnat nå ut längre än man hade på egen hand.¹³⁹

¹³⁵ Informant 4

¹³⁶ LST VG, 2013:65, s.5f

¹³⁷ Informant 2

¹³⁸ Informant 4

¹³⁹ Informant 2

3. LBP 2007-2013

3.1 Stöden i teorin

3.1.1 Axel 2: Miljövänligt jordbruk

Axel 2 hade det övergripande syftet att bidra till ett miljövänligt jordbruk och bestod av miljöersättningar uppdelade i elva insatser.

Miljöersättningar (Åtgärd 214)

Avsikten med miljöersättningarna var att bidra till att Sveriges jordbruksmark sköttes på ett hållbart sätt, så att det möjliggjorde framtida nyttjande, och att bidra till att uppnå miljö kvalitetsmålen.¹⁴⁰

Systemet med miljöersättningarna var tvådelat¹⁴¹ och bestod av en nationell del, med insatser som var rättighetsbaserade, men som innebar att man tog hand om alla landskapselement¹⁴² under en åtagandeperiod på fem år¹⁴³. Den andra delen var en regionalt prioriterad insats *Skötsel av landskapselement med särskilda värden*, som för kulturmiljöns del var kopplad till att man redan hade ett åtagande inom den nationella miljöersättningen och som gavs som ett tillägg till det första.

Jordbrukare var den främsta målgruppen, men det fanns även insatser, främst regionalt prioriterade, som andra var behöriga till då de skötte marken enligt samma krav. De som ansågs tillhöra behörighetskretsen var bl.a. privatpersoner, hembygdsföreningar och andra frivilligorganisationer.¹⁴⁴

För kulturmiljön fanns det ett flertal relevanta miljöersättningar vars övergripande syfte var att ”skydda och förbättra värdefulla miljöer i det traditionella jordbrukslandskapet”. Man ville bl.a. bevara odlingslandskapets lokala och regionala särdrag samt kulturhistoriskt värdefulla agrara miljöer¹⁴⁵, som annars riskerade att gå förlorade. Specifikt betydde det att man skulle fortsätta vårda och sköta om landskapselementen genom att hålla dem fria från igenväxning¹⁴⁶.

Avsikten var att uppmuntra jordbrukaren att ta sitt ansvar för den kulturmiljö som var del av den privata brukandemiljön, med hänvisning till det allmännas intresse. Insatserna hänvisade till att öka landsbygdens attraktivitet för att leva och verka i det, genom natur- och kulturarvet¹⁴⁷, och anslöt på så sätt till policyn.

Natur- och kulturmiljöer i odlingslandskapet

Syfte med den här specifika insatsen var bevara och synliggöra de natur- och kulturhistoriska värdena, på eller kring åkermarken¹⁴⁸, i jordbrukslandskapet. Målgruppen var brukare av värdefulla natur- och kulturmiljöer i hela Sverige.¹⁴⁹

¹⁴⁰ JV, 2014:17, s.48

¹⁴¹ Ibid., s.57

¹⁴² s.168 LBP 2007-2013

¹⁴³ 1§ 2 kap SFS 2007:481

¹⁴⁴ LBP 2007-2013, s.150

¹⁴⁵ Ibid., s. 166

¹⁴⁶ Ibid., s. 167

¹⁴⁷ Ibid., s. 166

¹⁴⁸ Ibid., s.168

¹⁴⁹ Ibid., s.169

Ersättningen gavs för skötsel av de landskapselement som var ”biologiskt och/eller kulturhistoriskt värdefulla”¹⁵⁰. Den beräknades på de insatser som ansågs gå utöver vad som kallades normal skötsel¹⁵¹ och som krävdes för att förhindra ”förstörelse och igenväxning”¹⁵², vilket inkluderade underhåll av landskapselementen. Kraven var att vegetationen skulle hållas nere och att landskapselementen skulle underhållas så att deras ”kulturella värden knutna till deras ursprungliga funktion bevara(de)s”¹⁵³.

Landskapselementen delades upp i linjära och punktelement, där konstruktioner, fornlämningar, monument med jordbruksanknytning och odlingshinder ingick i den senare¹⁵⁴, och gav en ersättning på mellan 60-180kr per landskapselement och år¹⁵⁵.

Utvald miljö och miljöinvesteringar (Åtgärd 216)

Det fanns både miljöersättningar och miljöinvesteringar bland de regionalt prioriterade ersättningarna, som gick under samlingsnamnet *Utvald miljö*.¹⁵⁶ Inom utvald miljö prioriterade LST själva vilka insatser de valde att använda sig av, i vilken omfattning och hur de satte ersättningsnivåerna, i enlighet med sina genomförandestrategier och den individuella budgeten. Genomförandestrategierna var resultatet av prioriteringar mellan länets allmänna intressen och skulle göras efter samråd med dess aktörer. Utvald miljö fanns under hela programperioden, men arbetet kom igång först under 2008.¹⁵⁷

Miljöinvesteringarna var regionalt prioriterade åtgärder och därför del av *Utvald miljö*. De var investeringar utan krav på ”ekonomisk avkastning” som hade till syfte att ”stärka, bevara eller återskapa landskapets natur- och kulturvärden”¹⁵⁸. Grunden till insatserna var allmännyttan, eftersom man ansåg att den privata nyttan av dem inte var så stor att de skulle utföras utan ekonomisk ersättning.¹⁵⁹

De som var behöriga att ansöka var brukare, markförvaltare, föreningar m.fl. Vägningen mellan ansökningarna gjordes med fördel för de mest ”kostnadseffektiva”¹⁶⁰.

Skötsel av landskapselement med särskilda värden

Syftet med insatsen var att ytterligare gynna skötseln av landskapselementen, genom att ”upprätthålla en kulturhistoriskt riktig skötsel” och att synliggöra dem. Tanken var att fördjupa den skötsel som gjordes i den grundläggande miljöersättningen och förutsatte att man blivit beviljad den. Ersättningen var något högre och utgick med 120-360 kr per punktelement, vilket motiverades med att vissa elementtyper var mer svårskötta och därför krävde skötsel som beräknades ta dubbelt så lång tid. Bland annat skulle vegetationen runt träkonstruktioner hållas nere pga. deras känslighet för fukt och i det enskilda fallet kunde stödmyndigheterna även bestämma mer långtgående skötselkrav.¹⁶¹

Specialinsatser för landskapets natur- och kulturmiljövärden

Specialinsatserna var en insats med bred tillämpning, där man kunde få finansiering för att genomföra många olika sorters insatser, inom kategorierna kultur, natur och tillgänglighet

¹⁵⁰ LBP 2007-2013, s.168

¹⁵¹ Ibid., s.168

¹⁵² Ibid., s.171

¹⁵³ Ibid., s.168

¹⁵⁴ Ibid., s.169

¹⁵⁵ Ibid.

¹⁵⁶ JV, 2014:17, s.57

¹⁵⁷ Informant 1

¹⁵⁸ LBP 2007-2013, s.174f

¹⁵⁹ LBP 2014-2020, s.58

¹⁶⁰ LBP 2007-2013, s.178

¹⁶¹ Ibid., s.333

och rekreation.¹⁶² Specialinsatserna hade ersättningsnivåer som baserades på de faktiska kostnaderna¹⁶³ och som uppgick till maximalt ”90 % av (de) stödberättigande kostnaderna”¹⁶⁴, men den faktiska ersättningsnivå berodde på hur den regionala prioriteringen såg ut.

Restaurering av överloppsbyggnader

Insatsen var en av de populäraste, bland LST, inom *Utvald miljö*, och den av miljöinvesteringarna som LST främst menade, att förlusten av, kommer hindra dem i det fortsatta miljömålsarbetet (se 4.4.1). Den gav möjlighet till bevarande av överloppsbyggnader som inte utpekats som kulturhistoriskt värdefulla (se 5.3.2), vilket upplevdes som värdefullt¹⁶⁵.

Avsikten var att gynna investeringsinsatser som innebar att man restaurerade och ”återskapade kulturhistoriskt värdefulla landskapselement i odlingslandskapet”¹⁶⁶.

Restaurering av överloppsbyggnader var del av schablonersättningarna för restaurering av landskapselement.¹⁶⁷ Ersättningen var ett schablonbelopp på 14.300kr per byggnad.

3.1.2 Axel 3: Diversifiering och förbättrad livskvalitet på landsbygden

Inom axel tre fanns de insatser som kopplades till landsbygdens överlevnad. Detta genom att skapa förutsättningar för ekonomisk utveckling och förbättra livskvaliteten för invånarna. Det skulle bl.a. ske genom stöd till företagandet, genom att se till utvecklingspotentialen hos byggnaderna och landskapet.¹⁶⁸

Axel tre var uppdelat i två delar där den första gällde företagsstöd och den andra projektstöd. Företagsstöden inkluderade insatser för renovering och ny användning av byggnader, medan projektstöden mer var inriktade på att skapa samarbete mellan landsbygdens aktörer¹⁶⁹.

Projektstöd(Åtgärd 323)

Inom *Åtgärder för en bättre livskvalitet på landsbygden* fanns insatsen *Bevarande och uppgradering av natur- och kulturarvet på landsbygden*, även kallad ”projektstödet”.

Syftet med insatsen var att bevara och uppgradera natur- och kulturlandskapets värden och använda dem som grogrund för utvecklingen av en livskraftig landsbygd.¹⁷⁰ Valet av insats var att ”restaurera, underhålla och uppgradera det lokala natur- och kulturlandskapet”¹⁷¹. Insatserna hade sin utgångspunkt i den befintliga bebyggelsemiljön, där man genom att hitta nya användningsområden för dem kunde skapa hållbar utveckling. Däremot gavs inte stöd för upprustning av bostäder, eller konvertering av byggnader till bostäder.¹⁷²

Insatserna kunde vara i form av projektstöd, investeringar eller inköp av tjänster. Det kunde också handla om konvertering av kulturhistoriskt intressanta byggnader eller utveckling av ”det lokala natur- och kulturlandskapet”¹⁷³. Däremot var det enbart ”restaurering av byggnader som inte används och som bedöms vara av *kulturhistoriskt*

¹⁶² Jordbruksverkets DAWA-statistik

¹⁶³ JV, 2014:17, s.57

¹⁶⁴ LBP 2007-2013, s.408

¹⁶⁵ Informant 4

¹⁶⁶ LBP 2007-2013, s.177

¹⁶⁷ Ibid.

¹⁶⁸ Ibid., s.228

¹⁶⁹ Ibid., s.229

¹⁷⁰ Ibid., s.252

¹⁷¹ Ibid., s.253

¹⁷² Ibid., s.254

¹⁷³ Ibid., s.253

värde under förutsättning att de kommer till användning för ett kommersiellt, socialt eller kulturellt ändamål¹⁷⁴, som fick beviljas insatsen, och då med max 30 % av de stödberättigade kostnaderna.

Behöriga att söka stödet var projektgrupper som bestod av ex. organisationer, företag kommuner och markägare. Det var viktigt att projektgrupperna täckte in ett flertal aktörer och att projektplanen visade hur insatsen skulle leda till den avsedda utvecklingen av landsbygden.¹⁷⁵

3.1.3 Axel 4: Lokalt ledd utveckling/LEADER

Det var genom den fjärde axeln man skapade ”lokala aktionsgrupper”(LAG), för att göra projektbaserade insatser med bas i samarbete mellan olika aktörer.¹⁷⁶ Projekten hade sin bas i insatser inom de andra axlarna, främst axel 3, men genomfördes i samarbetsform med fokus på den lokalt ledda utvecklingen. LAG- grupperna var ett samarbete mellan det offentliga och förenings- och näringslivet.¹⁷⁷ Utvecklingen skulle ha lokal prägel och kunna få effekter för lokalsamhället som övergick den privata nyttan. Det fanns alltså möjlighet att finansiera enskilda bevarandeprojekt, om man kunde visa på att det fanns lokal förankring och att det kunde leda till lokal utveckling genom samarbete mellan ett flertal aktörer. Åtgärderna inom axel 4 genomfördes inom ramen för den s.k. Leader-metoden, som med samarbete som bas syftar till att skapa en ”ekonomiskt, ekologiskt och socialt hållbar utveckling på landsbygden”.¹⁷⁸

3.2 Skillnaden mellan teori och praktik

3.2.1 Stöden i praktiken

Miljöersättningen skötsel av landskapselement

Åtgärden miljöersättning, med insatsen skötsel av natur- och kulturmiljöer i odlingslandskapet, genom skötsel av landskapselementen, överfördes från det förra LBP. Insatsen var därför etablerad hos brukarna och antal skötta överloppsbyggnader, som räknades till punktelement i landskapet, vilket gjorde att det inte egentligen fanns någon övergångsperiod mellan programmen. Anledningen till att antalet skötselåtaganden ändå sjönk mellan perioderna, var att de gamla åtagandena inte förnyades.¹⁷⁹ Antalet skötta punktelement var därför högst i början av programperioden, för att sedan stadigt minska. År 2007 var 8410st överloppsbyggnader anslutna till insatsen och fick därigenom stöd för skötseln, medan det i slutet av perioden år 2013 var 7295st, vilket motsvarar en minskning med ca 13 %.¹⁸⁰ Siffrorna kan ställas mot det bästa året, i perioden 2000-2013 då insatsen funnits, då det år 2005 var 11 343st överloppsbyggnader som sköttes genom insatsen. Det har inte gått att finna siffror på målsättningen för hur många enskilda landskapselement man skulle sköta om under programperioden, däremot var det sammanlagda målet 620 000 landskapselement per år¹⁸¹. Den totala måluppfyllelsen gick från 68 % år 2007 till 63 % år 2013, men procentandelen överloppsbyggnader låg konstant på 2 % (se figur 3).

Insatsen berörde inte bara den bebyggda delen av kulturmiljön i odlingslandskapet. Det fanns tolv olika kategorier av punktelement som sköttes, allt ifrån fornlämningar och

¹⁷⁴ 13§ 5kap SFS 2007:481

¹⁷⁵ LBP 2007-2013, s.253f

¹⁷⁶ http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/l60032_sv.htm

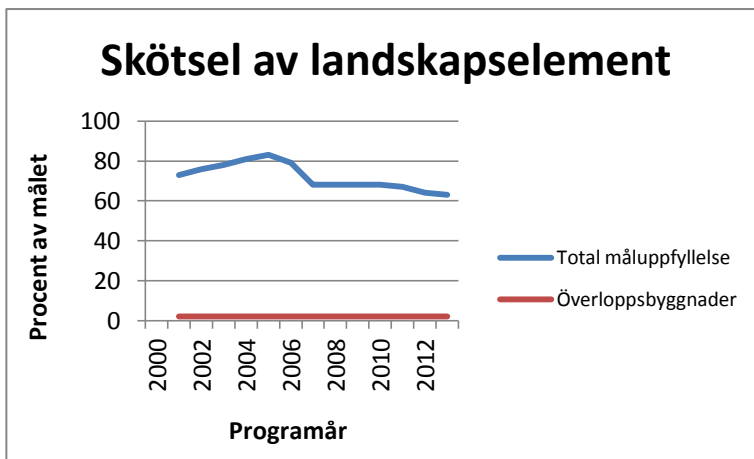
¹⁷⁷ LBP 2007-2013, s.92

¹⁷⁸ Ibid., s.95

¹⁷⁹ JV, 2014:17, s.56

¹⁸⁰ Jordbruksverkets DAWA-statistik

¹⁸¹ Ibid.



Figur 3. Skötsel av landskapselement(DAWA Miljöersättning). Total måluppfyllelse, varav överlopsbyggnader ligger stadigt på 2 % över båda programperioderna. Källa: författaren

byggnadsgrunder till odlingsrösen och hamlade träd. Utöver det fanns det nio linjeelement som sköttes, allt från fågator och gärdsgårdar till stenmurar.¹⁸²

Att antalet skötta landskapselement skilde sig åt från gård till gård berodde på hur många det fanns.

Medelgården hade sex landskapselement, vilket gav i genomsnitt 11 300kr/år och gård under programperioden 2000-2006.¹⁸³

Det sammanlagda resultatet för programperioden 2007-2013 blev att 20 % av åkermarken var ansluten till miljöersättningen, vilket motsvarade ca 510 000ha åkermark¹⁸⁴. Facit blev att kulturmiljön sköttes om på 20 % av den svenska åkermarken, under i vart fall under delar av programperioden.

Miljöersättningarna har fått kritik för att inte vara så effektiva som man hade hoppats på, och att intresset hos brukarna avtog under den andra programperioden (2007-2013). Enligt Jordbruksverket var det snarare kritik mot utformningen av reglerna för insatserna än minskat intresse för att sköta miljöerna, som ledde till den minskade anslutningen.¹⁸⁵

Kritiken bestod i att det rådde osäkerhet hos brukarna om vilken omfattning skötseln faktiskt skulle ha och att brukarna var tvungna att sköta om samtliga när de ansökte om stödet(se 4.1).¹⁸⁶ Kravet på skötseln av samtliga element var med hänvisning till det allmännas intresse för kulturmiljön som en helhet (se 3.1.1). Flera LST har även rapporterat att brukarna tyckte ersättningen var för låg i förhållande till arbetsinsatsen.¹⁸⁷

I kontrast till detta har Jordbruksverket visat på att den skötsel som faktiskt genomfördes var av stor betydelse, eftersom de landskapselement som inte sköttes genom miljöersättningen sköttes sämre än de som brukarna fick stöd för att sköta¹⁸⁸. Flera LST menar också att behållningen av miljöersättningarna var signalen om att kulturmiljöerna var värda att satsa på och att skötseln kom att ha stor betydelse i det enskilda fallet.¹⁸⁹

Skötsel av landskapselement med särskilda värden

Insatsen *Skötsel av landskapselement med särskilda värden* (se 3.1.1) var kopplad till att man hade ett pågående åtagande för skötsel av landskapselement. Insatserna låg därför under samma åtgärdsbetäckning och var beroende av varandra.

Den var del av de regionalt prioriterade insatserna i Utvald miljö och var därför inte uppe på normalnivåer förrän år 2009. Det fanns då fortfarande vissa åtaganden inom den gamla programperioden som löpte vidare, men som inte kunde kompletteras med den här

¹⁸² Jordbruksverkets DAWA-statistik

¹⁸³ LBP 2007-2013, s.170

¹⁸⁴ JV, FU15, s.9

¹⁸⁵ Ibid., s.40

¹⁸⁶ Informant 1

¹⁸⁷ JV, LST yttranden inför FU15, s.14,

¹⁸⁸ JV, 2014:17, s.20

¹⁸⁹ JV, LST yttranden inför FU15, s.10,13

insatsen. Under år 2009 kompletterades 2,3 % av de överloppsbyggnader som sköttes via den nya programperiodens ersättningar av den fördjupade insatsen. Om man räknar med även de gamla skötselåtagandena från den gamla programperioden motsvarar det 2,1 % av överloppsbyggnaderna.

År 2012 hade 3,1 % av de överloppsbyggnader som sköttes via den grundläggande miljöersättningen även ansökt om den regionalt kompletterande insatsen. Det bör jämföras med att den högsta procentsatsen inom insatsen utgjorde 6 % och gällde skötseln av odlingsrösen.¹⁹⁰

Trots att antalet fördjupade åtaganden gick upp mellan 2009 och 2012, borde man kunna konstatera att insatsen inte fick så stor genomslagskraft. Intresset för insatsen gick upp med motsvarande 26 %, men i antalet ansökningar motsvarade det bara 58st.¹⁹¹ Huruvida det beror på att man valt bort insatsen regionalt eller inte är osäkert.

Resultatet för det svenska genomförandet under programperioden visar att hela åtgärd 214 hade en ekonomisk måluppfyllelse på 96 % för Sveriges del¹⁹². Det var den tredje högsta genomförandegraden inom det svenska programmet, och axel 2 hade dessutom den högsta genomförandegraden av axlarna.¹⁹³ Det tyder på att miljöersättningarna som helhet ändå hade stor genomslagskraft.

Miljöinvesteringar

Restaurering av överloppsbyggnader

Mellan år 2008-2013 beviljades 3830 byggnader stöd, fördelat på olika 2077 ansökande "kunder". Varje kund kunde ha flera ärenden, som bestod av en eller flera byggnader.

Insatsen kom flera speciella byggnadstyper till godo också; kvarnar hade hög ansökningsgrad nationellt, längor förekom i främst Skåne och Halland, ängslador och fäbodvallar var naturligt överrepresenterade i de nordliga länen, men även enstaka eldshus¹⁹⁴. Tilläggas bör att bostadshus var undantagna i insatsen. En teori till varför de ändå beviljats stöd var att de var del i en komplett bebyggelsemiljö, där flertalet andra byggnader beviljats stöd. Man har då troligtvis inte velat undanta bostadsdelen av miljön, med risk för att miljöns inre sammanhang bryts om bostadshuset tillåts förfalla. Jordkällare var den klart vanligaste komplementbyggnaden som beviljats stöd och byggnadstypen var mycket väl representerad i ansökningarna nationellt.¹⁹⁵

Länen har prioriterat ansökningarna i enlighet med sina regionala genomförandeplaner, och därför skiljer sig både fördelningen av stöden och omfattningen av antal beviljade ansökningar åt ganska mycket. I vissa av de län där man har fokuserat på lador har man beviljat de ansökande stöd till restaurering av två eller tre byggnader, men i andra av dem har man istället beviljat ansökningar på mellan 8-15 byggnader eller bara som enstaka insatser.

¹⁹⁰ Jordbruksverkets DAWA-statistik

¹⁹¹ Ibid.

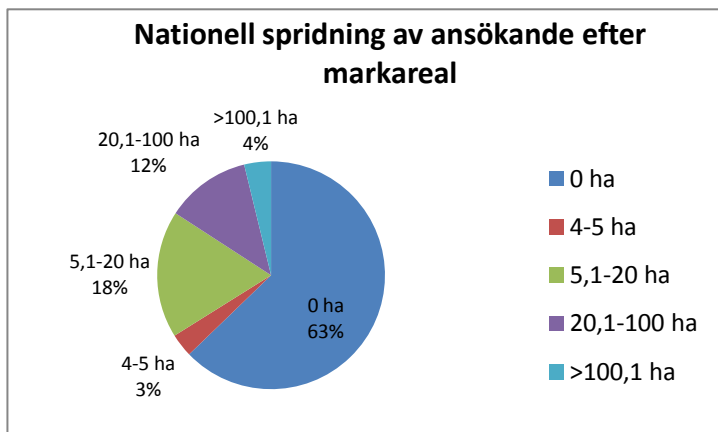
¹⁹²

http://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/assets/pdf/monitoring_indicators/financial_and_physical_indicators_rdp/b_financial-expenditure-2014_se.pdf

¹⁹³ Ibid.

¹⁹⁴ Timrade bostadshus av äldre typ, som består av ett rum utan skorsten och där röken därför går direkt ut ur en öppning i taket.

¹⁹⁵ Jordbruksverkets DAWA-statistik



Figur 4. Procentuell spridning av beviljade ansökningar för restaurering av överloppsbyggnader, efter markarealen hos den ansökande. Källa: författaren

Utbetalningarna skedde under sex års tid, mellan år 2008-2013 och de största satsningarna på insatsen gjordes i Västra Götalands län, följt av Jämtland och Norrbotten. Det tyder på att stödet fått stor geografisk spridning i landet och att det eventuellt kunnat nå ut även till dem som inte rent typiskt brukar fångas upp.

Bland de ansökande är det tydligt att den grupp som varit mest aktiva att ansöka är ansökande som inte brukar någon

jordbruksmark (63 %). Mellankategorierna med aktiva lantbrukare mellan 5,1-100ha har ett medelhögt intresse (30 %), medan varken de förmodade deltidslantbrukarna i kategori 4-5ha (3 %) eller storbrukarna i >100,1ha kategorin (4 %) verkar ha haft ett särskilt stort intresse för stödet (se figur 4).

Men det är även tydligt att det funnits minst tre olika kategorier som blivit beviljade stöd inom ramen för miljöinvesteringen; renovering, restaurering och flyttning/återuppbyggnad. Stödets teoretiskt avsedda omfattning kan därför i praktiken ha vidgats och kommit byggnader till del som inte ingick i den ursprungliga målgruppen.

Specialinsatser

Specialinsatserna var en del av den utvalda miljöns åtgärd 216, tillsammans med bl.a. restaurering av överloppsbyggnader. I statistiken för åtgärd 216 inkluderas därför ett flertal insatser.

Tjugo län genomförde sammanlagt 311st specialinsatser under programperioden 2007-2013, vilka hänförde sig till tre huvudsakliga kategorier; kulturvärden, naturvärden, tillgänglighet och rekreation. Skåne län stod för en klar majoritet av insatserna med 23 % av det totala antalet. Antal specialinsatser som gällde bebyggelse motsvarade 27 % (85st), varav en klar överrepresentation (30 st) genomfördes i Dalarnas län. Medelvärde för länens antal utförda specialinsatser var 15 st, varav fyra var bebyggelseprojekt, men där i realiteten sex län hade fler än fyra vilket snedvrider bilden.¹⁹⁶

Det kom att handla om ganska stora stödsummor eftersom man beviljade upp till 90 % av det stödberättigade beloppet, beroende på den regionala prioriteringen, men i genomsnitt betalade länen ut sammanlagt 7 792 167kr varav genomsnittet per bebyggelseinsats var 523 892kr.¹⁹⁷ Den utbetalade totalsumman för hela insatsen var strax över 155 miljoner, dvs. 90 % av de stödberättigade kostnaderna, varav 44 miljoner gick till bebyggelseprojekten.

49 % av bebyggelseprojekten var insatser i enstaka projekt, medan 32 % hänförde sig till en kategori där man kan anta att en hel, eller stora delar, av en bebyggelsemiljö togs omhand. Majoriteten av åtgärderna som utfördes på bebyggelsen var restaureringar(75 %), följt av flyttning och återuppbyggnad på 13 % och sist renoveringar på 6 %.¹⁹⁸

¹⁹⁶ Jordbruksverkets DAWA-statistik

¹⁹⁷ Ibid.

¹⁹⁸ Ibid.

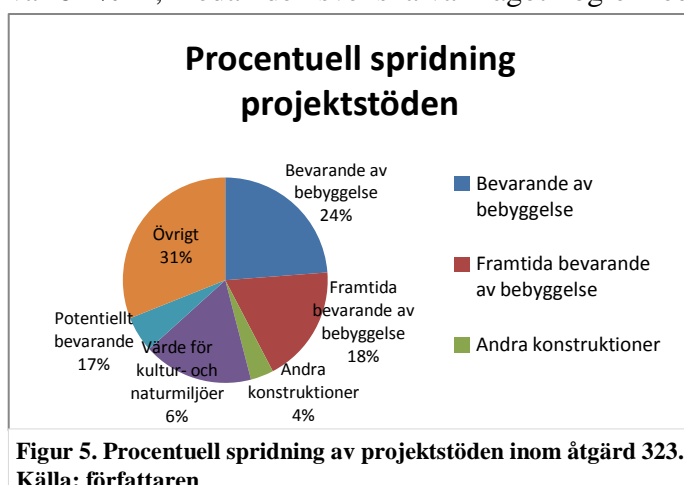
Projektstöd

Sammanlagt under programperioden genomfördes 248st projekt, varav 66st (27 %) var projekt med bas i fysisk bebyggelse. Det gjordes ingen differentiering mellan projekt på landsbygden och i odlingslandskapet. Däremot handlade 24 % av det totala antalet projekt om direkt bevarande av bebyggelse, följt av 18 % som kunde leda till framtida bevarande av bebyggelse, genom ex. turistprojekt som skulle kunna leda till bevarande av kulturmiljöns bebyggelse och 17 % som kunde leda till potentiellt bevarande av bebyggelse(se figur 5), genom ex. kunskapsuppbyggnad.¹⁹⁹

Även här låg Skåne län i topp med 13 % av projekten, tätt följt av Gävleborgs, Norrbottens och Värmlands län. Utvecklingskurvan över de beviljade projektstöden visar att antalet ansökta projekt var som högst 2009 för att sedan dala fram till periodens slut.

I genomsnitt genomfördes 11projekt per länsstyrelse, varav tre var bebyggelserelaterade projekt. Finansieringen av projektstöden beräknades på den stödberättigade kostnaden och en grov beräkning, av 88 % av projekten, ger att länsstyrelserna i genomsnitt gav ersättning motsvarande 56 % av den. De andra delarna av finansieringen gick via annan offentlig medfinansiering och resurser, och sammanlagt täckte de tillsammans upp genomsnittligt 90 % av den stödberättigade kostnaden.²⁰⁰

Det har pekats på att det vid programtidens ordinarie slut, återstod ca 800 miljoner € av åtgärdens totala EJFLU-budget²⁰¹, som skulle förbli oanvända. Måluppfyllelsen i hela EU var 62 %²⁰², medan den svenska var något högre med 73 %²⁰³.



Figur 5. Procentuell spridning av projektstöden inom åtgärd 323.
Källa: författaren

Leader

Antalet Leader-projekt som genomfördes under perioden 2007-2012 t.ex. 82st inom åtgärd 323 *Bevarande och uppgradering*²⁰⁴(se ovan) och 414st inom åtgärd 313 *Turism*.

Sammanlagt godkändes 3360 projekt under perioden 2007-2012²⁰⁵, varav 1456 avslutades inom perioden, då den vanligaste längden på projekten var på mellan ett till två år²⁰⁶.

Fördelningen av projekten var; 21st med koppling till kulturhistoriska byggnader, 31st

¹⁹⁹ Jordbruksverkets DAWA-statistik

²⁰⁰ Ibid.

²⁰¹ http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/app_templates/enrd_assets/pdf/gateway/axis/Axis3_infographic_en.pdf

²⁰² Bearbetning av

http://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/assets/pdf/monitoring_indicators/financial_and_physical_indicators_rdp/b_financial-expenditure-2014_a_eu27.pdf

²⁰³ Bearbetning av

http://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/assets/pdf/monitoring_indicators/financial_and_physical_indicators_rdp/b_financial-expenditure-2014_se.pdf

²⁰⁴ JV, 2013:29, s.36

²⁰⁵ Ibid., s.77

²⁰⁶ Ibid., s.78

hänförde sig till byggnader i kulturmiljöer, 36st till en kulturhistorisk miljö och 20st till jordbrukslandskapet.²⁰⁷

Det var en stor bredd på huvudinriktningen på de projekt som genomförts under programperioden. Många av dem kan kopplas till kulturarv, upprustning av byggnader, turism, värdefulla kulturmiljöer, industriminnen och museal verksamhet²⁰⁸.

Turism var det enskilt största huvudområdet för projekten och representerade inkl. kulturhistoriska projekten 36 %²⁰⁹ (en siffra som hänför sig till att år 2013 hade sammanlagt 2110 projekt avslutats), varav många av dem var baserade på dragningskraften hos fina och historiska natur- och kulturmiljöer.²¹⁰

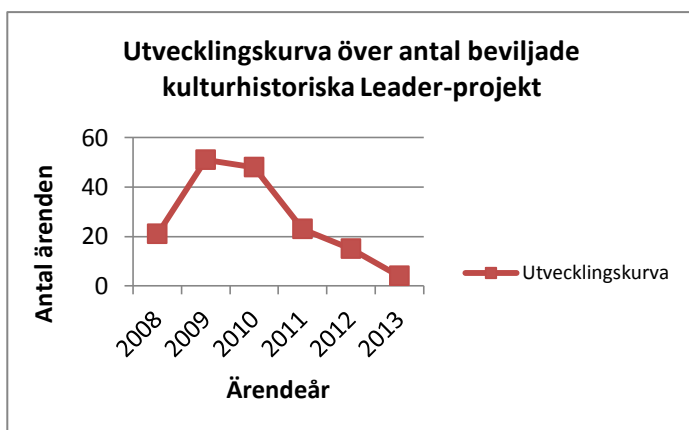
Många av projekten hade till syfte att genomföra något som var viktigt för bygden, som blivit åsidosatt med tiden. Det var ca tusen projekt som innebär att fysiska ting förändrats eller byggts, därav många byggnader som har förbättrats och renoverats för att få nya användningsområden och gynna turismen på orten genom bl.a. skapande av övernattningsmöjligheter.²¹¹

Av de sammanlagt 298 natur- och kulturarvsprojekten under perioden 2007-2012 var 162st, under perioden 2007-2013, utpekade som kulturhistoriska²¹² och det är dem som följande analys baseras på:

Bebyggelsen utgjorde 14% av projekten inom kategorin kulturhistoriska projekt.²¹³

Av de kulturhistoriska projekten var det 33 % som hade lokal förankring, 21 % som innebar förvaltande av samlingar och 15 % som hanterade industrihistoria, vilket var 69 % av totalen. Procentsatsen kan jämföras med de 25 % som bevarande av bebyggelse (10 %), projekt som kunde leda till framtida bevarande(7 %) och projekt av värde för natur- och kulturmiljöerna (8 %), resulterade i av totalen.²¹⁴

Inom de kulturhistoriska projekten var 59 % i genomförandefasen, 20 % i projektfasen och motsvarande 18 % förstudier.²¹⁵



Figur 6. Utvecklingskurva för antalet beviljade kulturhistoriska leader-projekt. Källa: författaren

Det är tydligt att intresset för att starta de kulturhistoriska projekten var som högst år 2009, för att sedan dala, från de 50 startade projekten år 2009 till bara ett par år 2013. Den negativa trenden började redan år 201²¹⁶(se figur 6), vilket inte överensstämmer med den generella trenden hos länsstyrelserna, som verkar ha

²⁰⁷ Ibid., s.77

²⁰⁸ Ibid., s.38

²⁰⁹ JV, 2014:17, s.109

²¹⁰ JV, 2013:29, s.52

²¹¹ Ibid., s.44

²¹² Jordbruksverkets DAWA-statistik

²¹³ Ibid.

²¹⁴ Jordbruksverkets DAWA-statistik

²¹⁵ Ibid.

²¹⁶ Ibid.

varit den motsatta då man passa på att nyttja det sista av programperiodens budget²¹⁷.

Det fanns 63 leaderområden i Sverige²¹⁸, och kulturarvsprojekten beräknades nått ut till 190 000 av landets invånare²¹⁹, även om det år 2012 fanns en viss koncentration till Götaland och östra Svealand²²⁰.

Den sammanlagda måluppfyllelsen för axel 4 under programperioden 2007-2013 var 53,8 %.²²¹ I de avslutade projekten rapporterade däremot bara 5 % att de ”haft avgörande svårigheter att nå... måluppfyllelse”²²². Däremot var de svagheter som pekades ut i systemet, av representanter för LAG år 2013, den tunga byråkratin, it-systemen och förändringar i regelverken²²³, vilket kan ha bidragit till att man inte nådde fullständig måluppfyllelse.

3.2.2 Genomförandet i praktiken

Utgångspunkten för landsbygdsutveckling, genom kulturarvet, är att den är plats- och personbunden. Det gör att de standardiserade lösningarna för kulturmiljön i stort inte fungerar, och att på grund av frågans komplexitet kan man ofta inte ta applicera en färdigpaketerad lösning på varje nytt ställe.²²⁴

Både informant 2 och informant 4 vittnar om en verklighet, för den som vill ta till vara det bebyggda kulturarvet på landsbygden, som motig. Det finns ett motstånd mot att ta de här frågorna på allvar från olika aktörers sida. Basen för medverkan i de olika projekten är frivillig, vilket gör att kommuner m.fl. deltar i den utsträckning de har tid till. Angående frågan om utveckling som en väg till bevarande är oförståelsen ofta stor och den utredda uppfattningen är att man har svårt att se hur kulturarvet skulle kunna bidra till landsbygdsutveckling.

I seminarierapporten *Kulturarv och landsbygdsutveckling*²²⁵, konstateras att inte bara antikvarierna utan även landsbygdsens företagare, som vill ta hand om sitt kulturarv och vidareutveckla det, stöter på motstånd. Framförallt är bristen på samordning inom de offentliga instanserna och myndigheterna tydlig och känslan av att ”bollas runt” är vanligt förekommande.²²⁶

Den ingång som allt fler aktörer börjar få upp ögonen för är möjligheten att attrahera turister genom det lokala kulturarvet, men de båda informanterna menar att man kan göra betydligt mycket mer än så.

Informant 4 pekar på att det saknas ett system för att implementera kulturarvsfrågor i alla delar av den kommunala och regionala planeringen. Utan den strukturen är det svårt att på ett naturligt sätt komma in och få dela med sig av sin antikvariska kunskap där den kan vara till störst nytta. Samordningen och kontakten med de olika aktörerna sker i nuläget via egna kontaktnät, inte brett sammansatta samordningsgrupper. I nuläget upphör samarbetena när projekten avslutas och det saknas både resurser och lokal kunskap om hur

²¹⁷ JV, 2014:17, s.106

²¹⁸ JV, 2013:29, s.77

²¹⁹ JV, 2014:17, s.111

²²⁰ JV, 2013:29, s.56

²²¹

http://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/assets/pdf/monitoring_indicators/financial_and_physical_indicators_rdp/b_financial-expenditure-2014_se.pdf

²²² JV, 2013:29, s.78

²²³ JV, 2014:17, s.106

²²⁴ Västarvet & HUSHs Väst, 2012:12, s.24f

²²⁵ Ibid.

²²⁶ Västarvet & HUSHs Väst, 2012:12, s.24f

man kan få frågorna att leva vidare. För att kunna föra erfarenheterna vidare och skapa grogrund för att få projekten, som startas inom ramen för lokalt ledd utveckling och projektstöden, att fortleva långsiktigt behövs det ett system för mer permanent samarbete.

Informant 2 och informant 4 är överens om att det är en ensam miljö att verka i som yrkesverksam antikvarie, där man får kämpa för att få gehör för sina frågor. Det finns även en viss oförståelse för kulturarvets potential hos de instanser som arbetar med landsbygdsutveckling i sin helhet.²²⁷

Det kan låta märkligt att kulturarvet inte allmänt ses som en resurs för lokal utveckling, eftersom landsbygdens framtid är i ropet nu och utvecklingen ses som vägen ut ur den segregation som sker mellan stad och land. Men det blir uppenbart att vi är i början av vårt arbete med kulturarvet som en tillgång att ta vara på, när kulturarvet inte nämns någonstans i alla diskussioner om landsbygdens överlevnad som förs i media just nu²²⁸.

²²⁷ Västarvet & HUSHs Väst, 2012:12, s.24f

²²⁸ Jmf. SVT1, 2015

4. LBP 2014-2020

4.1 Jordbruksverkets tekniska underlag

Jordbruksverket har, tillsammans med Skogstyrelsen, i uppdrag att inför formulerandet av LBP skapa ett tekniskt underlag, som ska utgöra basen för det politiskt antagna programmet. Det innehåller förslag på hur Jordbruksverket anser att innehållet bör se ut, formulerat utifrån de behov som de anser föreligger för att kunna uppnå de nationella målen²²⁹, med bas i bl.a. miljömålsarbetet. Under maj 2012 presenterades det tekniska underlaget för LBP 2014-2020. Det slutgiltigt antagna LBP utformas utifrån det tekniska underlaget, men flera av insatserna är föremål för politiska diskussioner på såväl nationell som EU-nivå. Programmet ska sedan (se 2.3) godkännas i sin helhet av EU-kommissionen innan det får laga kraft i Sverige. Det betyder i realiteten att det tekniska underlaget troligtvis aldrig kommer att antas i sin helhet, vilket även det nuvarande programmet är ett exempel på. Ett flertal av de insatser som föreslogs i underlaget, gällande kulturmiljön, kom sedan inte att implementeras i den senaste versionen av programmet.

Det fanns flera förbättringar för den bebyggda kulturmiljön i underlaget, såsom att det inom miljöersättningen ”skötsel av kulturmiljöer” inte längre skulle vara så att det var kopplat till den som skötte marken, utan att även markägare som arrenderade ut sin mark kunde vara behörig att söka ersättningen.²³⁰ I det förra LBP var man som tidigare konstaterat tvungen att bruka den mark man sökte miljöersättning för (se 3.1.1). Det hade kunnat få till resultat att man ökat antalet skötta kulturmiljöer genom att man ökat storleken på behörighetskretsen. Intresset för miljöinvesteringen ”restaurering av överloppsbyggnader” var som tidigare konstaterat en insats som skapade stort intresse bland icke-producenterna (se 3.2.1) Prognosen var att ca 440 000 punktelement²³¹, där överloppsbyggnader ingick, skulle skötas med hjälp av ersättningen, med en ersättningsnivå om 380kr/element²³², vilket motsvarar den högsta ersättningsnivån i ”skötsel av särskilda landskapselement” i LBP 2007-2013.

Förslaget var att miljöinvesteringar för kulturmiljön skulle kunna ske enligt tre olika syften, där man skulle kunna komplettera samma projekt med flera olika åtgärder enligt olika ersättningsnivåer, anpassade till dess komplexitet. Det första skulle vara synliggörande och regelrätt restaurering, där det skulle finnas möjlighet till finansiering enligt faktiska kostnader. Det eftersom man bekänner att restaureringar av överloppsbyggnader omfattande åtgärder, med stora kostnader. Det skulle ha lett till att den utbetalade ersättningen säkerligen i de flesta fall överstigit den schablonersättning som var fallet i det förra LBP.²³³ En annan viktig skillnad hade varit att miljöinvesteringarna skulle ha varit nationellt omfattande och därför inte genomgått någon regional prioritering av om och i vilken omfattning insatserna skulle genomföras. Det hade varit bra eftersom det hade inneburit att alla insatserna varit tillgängliga på samma villkor i hela landet. Enligt beräkningar skulle ca 4000 kulturmiljöer i odlingslandskapet komma att restaureras, synliggöras eller återskapas genom miljöinvesteringen²³⁴ och att samhällsnyttan av miljöersättningarna för skötsel av kulturmiljöer skulle öka om den här insatsen infördes²³⁵.

²²⁹ JV, 2012:15, s.37

²³⁰ Ibid., s.18

²³¹ Ibid., s.173f

²³² Ibid., s.169

²³³ Ibid., s.83f

²³⁴ Ibid., s.89

²³⁵ Ibid., s.90f

Jordbruksverket, RAÄ och LST hade även gemensamt diskuterat en fördjupning av insatsen ”fäbod i bruk”, till att omfatta även en schablonersättning till underhållet av fäbodens byggnader. Den skulle enligt en uppskattning baseras på en kostnad av 3000-5000kr per byggnad och år. En ersättningssumma som diskuterades var 580kr per byggnad och år.²³⁶ Det hade i sådana fall kommit att bli ett välkommet tillskott i den byggnadsmiljö som var en förutsättning för att få ersättning enligt insatsen ”fäbod i bruk”, men vars underhåll LBP 2007-2013 helt saknade stöd.

LBP inkluderar visserligen miljöersättningar för fäboddar, men stödet för ”fäbod i bruk” ges inte för skötseln av byggnaderna på fäboden, under varken det förra eller det nuvarande LBP²³⁷, trots att den pekats ut som en grundförutsättning för att stödet ska ges²³⁸.

LST i Dalarna menar att det utan den historiska bebyggelsen, och kontinuitet i dess brukande, inte går att få stöd för ”fäbod i bruk”²³⁹. Byggnadernas underhållskostnader kan därför vara en del av de unika kostnaderna som är förknippade med bruket, men ingår inte i nuläget i ersättningsberäkningen.

I sitt remissvar uttalade sig RAÄ överlag positivt om det tekniska underlagets hantering av kulturmiljön²⁴⁰ och gav därigenom sitt godkännande till en utformning av ett LBP med bas i det tekniska underlaget.

4.2 Den senaste versionen av LBP 2014-2020

Det hänvisas till tillvaratagandet av kulturmiljön i ett flertal åtgärder i det senaste programförslaget, däribland miljöersättningarna i åtgärd 10, men det är egentligen bara två åtgärder som ger en direkt möjlighet att finansiera tillvaratagande av odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer. Ett antal av insatserna har som teoretiskt syfte att bidra till att bevara och utveckla kulturmiljön, men är det bara två av dem som i realiteten ger möjlighet till praktiskt genomförande. De två åtgärder som är applicerbara på den bebyggda kulturmiljön i odlingslandskapet är projektstöden i åtgärd 07 och Leader i åtgärd 19. Det kan därför konstateras att de miljöersättningar för skötsel av kulturmiljöer, däribland byggnader som punktelement, och miljöinvesteringen restaurering av överloppsbyggnader, som fanns i LBP 2007-2013, inte finns kvar i det senaste programförslaget. Definitionen av kulturmiljön har inte förändrats, men stöden till bebyggelsen i odlingslandskapet har tagits bort.

4.2.1 SWOT-analysen

I SWOT-analysen till programmet visas på att det ser fortsatt negativt ut för natur- och kulturvärdena och att den negativa trenden med försvinnande miljöer inte har vänts trots åtgärderna i det förra programmet.²⁴¹ Under uppräkningsen av lantbrukets svaga sidor visas på de behov av skötsel och restaurering som finns hos dess natur- och kulturmiljöer.²⁴² Bland de identifierade hoten nämns de element som blivit över i dagens produktion, exempelvis överloppsbyggnader och kulturelement, och vars fortsatta skötsel är ”helt beroende av stöd”²⁴³.

²³⁶ JV, 2012:15, s.197

²³⁷ Se exempelvis LBP 2007-2013, s.164f

²³⁸ Eriksson, 2013, s.114

²³⁹ LST, 2008:12, s.31

²⁴⁰ <http://www.regeringen.se/content/1/c6/19/77/74/4f5d987b.pdf>

²⁴¹ LBP 2014-2020, s.31f

²⁴² Ibid., s.43

²⁴³ Ibid., s.49

Den bebyggda kulturmiljön nämns inte, men kan troligtvis läsas in i den kulturmiljö som har en hotbild bestående av nedläggning av jordbruket i skogsbygderna och borttagande av odlingshinder i slättbygderna²⁴⁴. Analogin är att eftersom bebyggelsen, genom överloppsbyggnaderna, utgjorde del av kulturmiljön i det förra programmet och att det hänvisas till den i den nuvarande programtexten (se 4.2), är den också del av analysens hotade kulturvärden. Att konstatera att åtgärderna i det förra programmet inte lyckats vända en mycket stark negativ trend, och därför indirekt mena på att det är onödigt att satsa på den i det här programmet, kan ses som ett förenklande av problemets karaktär.

Paradoxalt nog pekas i analysen ut, bland lantbrukets starka sidor, att det finns en styrka i dess historiska landskap och attraktiva kulturmiljöer. Jordbruksverket citeras även i att ”en bevarad och brukad kulturmiljö ger därför samhällsekonomiskt positiva effekter och är en kollektiv nytthet som tenderar att omfattas av en hög betalningsvilja”²⁴⁵.

Mot bakgrund av dessa två, vitt skilda, resultat i analysen, är det svårt att förstå riktigt hur det är tänkt att de hotade kulturmiljöerna, i den svaga delen, ska kunna motsvaras och fortsätta vara desamma kulturmiljöer som avses i den starka delen, utan att programmet samtidigt erbjuder åtgärder för dess räddning och tillvaratagande. Kulturmiljön är alltså en stark tillgång, under hot, men samtidigt vill man inte ta till vara den i programmet eftersom det inte på egen hand kan vända den negativa trenden?

4.2.2 Direkta möjligheter till tillvaratagande av den bebyggda kulturmiljön

Åtgärd 07– Service, infrastruktur och attraktiv landsbygd

Det övergripande syftet för åtgärderna är att bidra till tillgången på attraktiva natur- och kulturmiljöer för både besökande och boende på landsbygden. Bland åtgärderna ryms projektstöden, enligt vilket projekt genomförs med avsikten att skapa nytta för kollektivet, och miljöinvesteringar för kulturmiljöer i renskötseområdet. Bland de åtgärder som räknas upp finns underhåll och restaurering av kulturmiljöer, satsningar inom turism och tillgängliggörande av landsbygden, med avsikt att förstärka landskapets värden i fokusområde 4abc, skapa lokal utveckling 6b och utveckla och tillgängliggöra natur- och kulturmiljöer i 6bc (se 2.3.2).²⁴⁶

I delåtgärd 7.6 finns stöd till utveckling av natur- och kulturmiljö ”i samband med underhåll, restaurering och uppgradering av natur- och kulturarvet... på landsbygden och i områden med högt naturvärde”²⁴⁷. Åtgärden är fortfarande regionalt prioriterad.²⁴⁸

Det har införts en miljöinvestering som är relevant för de bebyggda kulturmiljöerna, men den gäller enbart bebyggelse i eller i anslutning till renskötseområdet, inte odlingslandskapet. Det ges möjlighet till restaurering av kulturmiljöer i renskötseområdet, i enlighet med fokusområde 4abc²⁴⁹, med hänvisning till gammalt brukande och hävd av landskapet. De behöriga byggnaderna ska vara uppförda med traditionella samiska byggnadssätt och kravet är att de ska restaureras i enlighet med dessa.

De insatser i åtgärden som är applicerbara på odlingslandskapets byggnader är möjligheterna till dels ”utveckling av natur- och kulturmiljöer” och ”utveckling av

²⁴⁴ LBP 2014-2020, s.32

²⁴⁵ Ibid., s.39f

²⁴⁶ Besk av LBP 2014-2020, s.108f

²⁴⁷ Ibid., s.133ff

²⁴⁸ Ibid., s.133

²⁴⁹ Ibid., s.134

kulturhistoriska byggnader”, inom fokusområde 6b. Den övergripande avsikten med insatserna är att bygga på bygdernas befintliga värden och därigenom både stärka dessa och skapa lokal utveckling.²⁵⁰

Den första investeringen ska ges till att i projektform ”bevara och restaurera odlingslandskapets... natur- och kulturmiljöer, inklusive kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsemiljöer, överlopsbyggnader och därigenom de värden som är förknippade med olika geografiska områdets attraktivitet”. Avsikten är att genom projekten ”förstärka landskapets natur- och kulturvärden”, med hänvisning till en attraktiv miljö på landsbygden för både boende, företagande och turism.

Den andra investeringen ska gå till att ta hand om kulturhistoriskt värdefulla byggnader, med fokus på hembygdsgårdar och deras bebyggelsemiljö, i bred bemärkelse. Tanken är att stärka deras funktion som lokala mötesplatser genom att bevara och vårda deras byggnader. De ska ha lokal anknytning, både socialt och historiskt, och vara öppna för allmänheten.²⁵¹

Ersättningsnivån motsvarar maximalt 90 % av den stödberättigade summan²⁵², men det förutsätter att den stödberättigade summan uppgår till minst 50 000kr²⁵³. Delåtgärd 7.6 beräknas få ungefär 22 % av hela åtgärdens totala utgifter²⁵⁴.

Informant 4 menar att det finns en risk att överlopsbyggnader inte kan få stöd inom den här delåtgärden. Beräkningen av poäng, enligt det nya systemet där man ska uppnå en viss poäng för nå den kvalitativa bedömningen, gör att risken blir stor att de enstaka överlopsbyggnaderna faller bort eftersom de helt enkelt får färre poäng än de hela bebyggelsemiljöer som hembygdsgårdarna utgör. Skulle det vara så att någon ändå kommer upp i den poängsats som krävs för att gå vidare, kan de falla offer för vägningen mot andra ansökningar.²⁵⁵ Det är troligt att det med hänvisning till det övergripande syftet för åtgärden; att skapa lokal utveckling, gör att hembygdsgårdarnas stora lokala anknytning ses som en bättre bas, än hos den ensamma överlopsbyggnaden. Med detta i beaktande är det dessutom troligt att det bara är de kulturhistoriskt värdefulla överlopsbyggnaderna som skulle kunna tävla med hembygdsgårdarnas attraktivitet.

En LST menar, i anslutning till FU15, att det är upp till länsstyrelserna att ta till vara den här möjligheten att motverka lite av skadan som borttagandet av de andra ersättningarna skapar.²⁵⁶

Åtgärd 19- Lokalt ledd utveckling

Det övergripande syftet för åtgärderna är att skapa lokalt ledd utveckling, med ett underifrånperspektiv, där man låter regionerna själva skapa LEADER-projekt med avsikt att utveckla sin egen bygd. Genom nya samarbeten och lokal förankring vill man skapa grogrund och finansiering för lokala utvecklingsprojekt. LEADER är ett brett begrepp och kan snarare karaktärisera ett arbetssätt än en projektform, och bidrar därför potentiellt till ett brett fokusområde, däribland 6b, genom att utvecklingen gynnar miljön och projekten i det lokala samhället²⁵⁷.

Möjligheterna att inom LEADER finansiera projekt med utveckling av odlingslandskapets kulturmiljöer finns kvar inom delåtgärd 19.2, genom att man genomför insatser med tanke på allmännyttan eller med avsikt att skapa utveckling, öka bygdens attraktionskraft eller

²⁵⁰ Besk av LBP 2014-2020, s.134f

²⁵¹ Ibid., s.135

²⁵² Ibid., s.139

²⁵³ LBP 2014-2020, s.284

²⁵⁴ Ibid., s.616

²⁵⁵ Informant 4

²⁵⁶ JV, LST yttranden inför FU15, s.13f

²⁵⁷ Besk av LBP 2014-2020, s.380f

förbättra boendemiljön.²⁵⁸ Merparten av de kostnader som krävs för projektets genomförande är del av det stödberättigade beloppet, däribland ”inköp eller avbetalningsköp av återanvänt material om det avser att bevara eller utveckla natur- och kulturmiljöer”²⁵⁹. Ersättningen baseras på 40-100 % av den stödberättigade kostnaden, beroende på vem som ansöker och i vilken kontext.²⁶⁰ Ungefär 66 % av den sammanlagda budgeten för åtgärd 19 planeras gå till delåtgärd 19.2²⁶¹, vilket gör att det är den största satsningen inom den lokalt ledda utvecklingen. Hur stor del som sedan går till utveckling av odlingslandskapets kulturmiljöer är idag omöjligt att sja om.

4.3 Landsbygdsutvecklingsfondens policy

Det är EJFLU, även kallad landsbygdsutvecklingsfonden, som finansierar den del av EU-medlen som går till genomförandet av LBP. Den senaste versionen antogs i december 2013 och det är den som sätter ramarna för utformningen av LBP 2014-2020, genom att den stadgar vad som finansieras genom den²⁶². I realiteten sätter fondens policy de yttre ramarna för vilka insatser LBP kan innehålla och vilka åtgärder som medlemsländerna i förlängningen finansierar också med sina nationella medel.

Några av de övergripande målen för fonden är att verka för integration, fattighetsbekämpning och ekonomisk utveckling på landsbygden.²⁶³ Begreppet utveckling är viktigt i sammanhanget och följer som en röd tråd genom policyn, vilket naturligtvis genljuder även i vissa delar av programtexten.

Policyartiklarna 17, 19, 20 och 42-44, hänvisas till som grund för finansiering till de kulturmiljörelevanta åtgärderna.

Artikel 17 stödjer miljöinvesteringarna i åtgärd 4 genom att gynna breddande av företagandet och företagsutveckling²⁶⁴ men ger egentligen inte mycket utrymme för att tolka in någon form av bevarande av bebyggelse. Med den här som grund är det kanske inte så konstigt att den förra miljöinvesteringen restaurering av överloppsbyggnader saknas inom den här åtgärden. RAÄ skrev däremot i sitt yttrande på det första programförslaget att de saknade de gamla miljöinvesteringarna, och då främst restaurering av överloppsbyggnader, och ansåg att det borde finnas utrymme att ta med dem eftersom de andra investeringar som fanns med under åtgärden var av liknande natur som i det förra programmet.²⁶⁵

Artikel 19 stödjer investeringsstöden i åtgärd 6 genom att åberopa vikten av hållbarheten i en levande landsbygd, via uppgraderandet av kulturarvet. Det borde finnas stöd till betydligt mer handlingskraftiga åtgärder i den här artikeln för bebyggelsens del, eftersom den trycker på behovet av inte bara uppvärderande av kulturarvet utan även dess återställande²⁶⁶. Inom begreppet ”återställande av kulturarvet” borde bevarande av bebyggelse kunna inkluderas utan att ramarna sträcks alltför långt.

Artikel 20 stödjer projektstöden i åtgärd 7(se ovan) med fokus på genomförandet av projekt vars allmännytta är större än för den enskilde. En intressant anmärkning är att det i

²⁵⁸ Besk av LBP 2014-2020, s.389

²⁵⁹ Ibid., s.390

²⁶⁰ Ibid., s.391

²⁶¹ LBP 2014-2020, s. 617f,

²⁶² http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/111096_sv.htm

²⁶³ EU Kommissionen, 2014, s.21

²⁶⁴ EJFLU, 2013, art 17

²⁶⁵ RAÄ, 2014, s.3f

²⁶⁶ EJFLU, 2013, art 19

artikeln speciellt hänvisas till att de avsedda projektstöden gäller skogsbruket som miljö, men att den begränsningen saknas i åtgärdstexten eftersom åtgärden där innefattar hela landsbygden. Möjligtvis säger den nationella tolkningen något om vilket tolkningsutrymme som faktiskt finns i policyn.

Artikel 42-44 stödjer den lokalt ledda utvecklingen i åtgärd 19(se ovan); Leader-projekten, genom upprättandet av dem nödvändiga nätverken. Den betonar därigenom vikten av samarbete och innovationer som pådrivande för utvecklingen. Tolkningsutrymmet i artikeln är obegränsade då artikeln inte säger något om den föredragna inriktningen på projekten som samarbetena ska utmynna i.

4.4 Prognoser av programmets resultat till år 2020

4.4.1 Länsstyrelsernas yttranden inför den fördjupade utvärderingen av miljömålet *Ett rikt odlingslandskap*

Merparten av de LST som svarat på Jordbruksverkets frågor inför den fördjupade utvärderingen av miljömålet *Ett rikt odlingslandskap* vittnar om att de tror att det kommer att bli svårt att uppnå de regionala kraven för miljömålen, utan miljöersättningarna till skötsel av landskapselement i odlingslandskapet och miljöinvesteringen till överloppsbyggnader²⁶⁷. Detta eftersom merparten av deras arbete med odlingslandskapets kulturmiljöer har gått att genomföra genom stöden i LBP²⁶⁸. Man konstaterar att borttagandet av stöden kommer att leda till att det blir färre restaureringar av kulturvärden i odlingslandskapet och att det kommer att bli svårt att fortsätta försvara bevarandet av landskapselementen till brukarna när stödet försvinner.²⁶⁹ Det efterfrågas därför nya ersättningsformer för kulturmiljövården, för att stävja den signal som nu sänds ut till brukarna, om att ”kulturvärdena inte är så viktiga”²⁷⁰. Flera länsstyrelser pekar på behovet av ett större samarbete mellan aktörerna, kring frågor om landsbygdsutveckling, för att fylla upp det hål som stödets försvinnande orsakar.²⁷¹

Det finns en insikt om att bristen på stöd i det nya programmet kommer att ställa större krav på länsstyrelsernas rådgivning och stödandet av det lokala engagemanget²⁷² för att kunna nå de här miljöerna. Men det är en dyster framtidsbild som målas upp, där vissa länsstyrelser till och med går så långt som att mena att det helt kommer saknas stöd som kan sökas av den enskilde²⁷³ och att man inte längre ser några ”möjligheter att arbeta för att bevara eller stärka kulturmiljövården i odlingslandskapet”²⁷⁴.

Gällande framtiden så menar också en länsstyrelse att den minskade satsningen på kulturmiljön i LBP även påverkat deras egen prioritering av medel till odlingslandskapets bebyggelse negativt.²⁷⁵ De tendenser som kan läsas ut i prioriteringarna i LBP får alltså betydelse även för de regionala prioriteringarna i övrigt, och då inte bara i den riktning att man försöker kompensera för bortfallet av stöden.

²⁶⁷ JV, LST yttranden inför FU15

²⁶⁸ Ibid., s.9

²⁶⁹ Ibid., s.10

²⁷⁰ Ibid., s.11

²⁷¹ Ibid., s.15

²⁷² Ibid., s.11

²⁷³ Ibid., s.10

²⁷⁴ Ibid., s.13

²⁷⁵ Ibid., s.12

4.4.2 Miljömålsprognos för Ett rikt odlingslandskap

Jordbruksverket konstaterade tidigare i år, i sin utvärdering av miljömålet *Ett rikt odlingslandskap*, att ”miljökvalitetsmålet är inte uppnått och kommer inte kunna nås med befintliga och beslutade styrmedel och åtgärder. Utvecklingen i miljön bedöms vara negativ.”²⁷⁶

Statusen för kulturmiljöerna lyfts fram som ett av de största problemen²⁷⁷ och enligt JVs beräkningar är det kulturmiljöinsatser motsvarande ungefär en miljard kronor, över en sjuårsperiod, som försvinner i och med förändringen av LBP.²⁷⁸

Till odlingslandskapets kulturmiljöer räknas ”bymiljöer, åkrar, ängar, betesmarker och landskapselement”. Eftersom det nya LBP försvårar tillvaratagandet av dessa kulturmiljöer, genom att inte längre ge incitament för att sköta om dem och hålla landskapet öppet, blir det även svårare att nå miljökvalitetsmålet i framtiden.²⁷⁹

Jordbrukets fortlevnad är som konstaterats en viktig förutsättning för att kunna uppnå miljömålet, men den negativa trenden med minskat brukande, fortsätter. Vi kan därför inte längre utgå från att det i framtiden kommer att finnas jordbruk i hela landet.²⁸⁰ Vikten av gårdsstödet och LBPs miljöersättningarna lyfts fram som avgörande för fortlevnaden, och utan dem bedöms det att hälften av den nuvarande marken kommer att upphöra brukas.²⁸¹

De förslag på åtgärder som behövs för att målet ska uppnås är bl.a. att ”öka möjligheterna att bo och verka på landsbygden”, ”att följa upp och övervaka kulturmiljöer” och att ”sköta och restaurera odlingslandskapets kulturmiljöer”.²⁸² Eftersom det saknas en kontinuerlig övervakning av odlingslandskapets bebyggelse, genom överloppsbyggnaderna, är det osäkert hur utvecklingen kommer att se ut för kulturmiljöerna, nu när stöden försvinner ur LBP och därför inte kommer vara en del av den uppföljningen.²⁸³

²⁷⁶ JV, FU15, s.3

²⁷⁷ JV, FU15, s. 4

²⁷⁸ Ibid., s.24

²⁷⁹ JV, FU15, s.15

²⁸⁰ Ibid., s.4

²⁸¹ Ibid., s. 3

²⁸² Ibid.

²⁸³ Ibid., s.15

5. RESULTAT & DISKUSSION

5.1 Diskussion av det förmodade resultatet av LBP 2014-2020

Resultatet av att miljöersättningarna för kulturmiljön försvinner

Miljöersättningen för skötsel av natur- och kulturvärden tog ett helhetsgrepp på kulturmiljön och gav stöd för skötsel av alla dess delar, för att bevara helheten genom skötselinsatser av alla dess landskapselement i och vid åkermark.

Trots att den inte uppnådde måluppfyllelsen och fick kritik för sin utformning, var det en ersättning som nådde ut brett till odlingslandskapets kulturmiljöer.

Vikten av miljöersättningen som ett sätt att skapa intresse, trots den låga ersättningsnivån konstaterades i en enkätundersökning som JV utförde inför FU15. I den menade 60 % av de brukare som var anslutna till miljöersättningen att de skulle komma att sköta landskapselement sämre om de inte fick ersättning för det och 17 % svarade att de inte visste om de skulle fortsätta sköta dem alls. Däremot hade intresset för rådgivning om odlingslandskapets kulturmiljöer ökat bland de som var anslutna, mot slutet av den förra programperioden²⁸⁴, vilket tyder på att det inte var intresset som saknades, utan snarare ekonomiska incitament för att ta hand om kulturmiljöerna. En LST menade i sitt yttrande inför FU15 att borttagandet av miljöersättningarna är negativt och kommer att ge bilden av att ”kulturmiljön inte alls är prioriterad”²⁸⁵

Resultatet av att miljöinvesteringarna för kulturmiljön försvinner

Resultatet för insatsen var att totalt 3830st överloppsbyggnader beviljades stöd till restaurering, till ett sammanlagt värde av 54 769 000kr.²⁸⁶

Insatsen fick en stor nationell spridning och genomfördes i 20 av landets 21 län. Sammanlagt kom minst 475 ladugårdar, 940 lador och 1199 komplementbyggnader att bevaras för framtiden (de övriga 1216 byggnaderna har inte kunnat identifieras med byggnadstyp). Av dessa har minst 1113st restaurerats (men troligtvis så många som 3487st, om man antar att åtgärden per definition innebär restaurering), 309st har renoverats och 34st har återuppbyggs eller flyttats, inom ramen för insatsen.²⁸⁷

I Västra Götalands län skedde det inte någon gallring av ansökningarna, mellan kulturhistoriskt värdefulla och andra överloppsbyggnader. Uppfyllede man kraven i LBP, och var byggnaden var tillkommen innan 1940, så fick man ersättningen.²⁸⁸ Däremot har man i vissa av de mer nordligt belägna länen varit tvungna att prioritera hårdare, pga. ett hårt ansökningstryck och stora kulturmiljöer, däribland ladlandskap, fäbodan och kyrkbyar.²⁸⁹ Där har de utpekade kulturmiljöerna i vissa fall fått företräde framför de mer ”vanliga” kulturmiljöerna.

LST:s praxis kom att förändra betydelsen av programtextens innehåll, till att inkludera både en bredare syn på restaurering och på de överloppsbyggnader som tillhörde behörighetskretsen, än vad troligtvis programskrivaren avsåg. LST har agerat utifrån de behov de identifierat i sina län, och har på så vis kunna åstadkomma ett varierat och brett bevarande av odlingslandskapets överloppsbyggnader. Det är därför inte konstigt att flertalet av dem menar att det blir en förlust av ett kraftfullt verktyg i deras arbete för att uppnå miljömålet, när insatsen nu försvinner (se 4.4.1).

²⁸⁴ JV, FU15, s.31

²⁸⁵ JV, LST yttranden inför FU15, s.14

²⁸⁶ Jordbruksverkets DAWA-statistik

²⁸⁷ Ibid.

²⁸⁸ Informant 5

²⁸⁹ Jordbruksverkets DAWA-statistik

Resultatet av det fortsatta arbetet med projektstödet

Resultatet av arbetet med projektstödet under LBP 2007-2013 var att; man genomförde 66 projekt med bas i bebyggelsen, att 60 byggnader kom att bevaras och att i genomsnitt tre av elva, av de beviljade ansökningarna per LST, hade koppling till bebyggelse.

Resultatet av det fortsatta arbetet med projektstöden är osäkert, eftersom programtexten är nyligen godkänd och förordningen²⁹⁰ som styr åtgärdernas genomförande därför inte är ändrad för att gälla det nya LBP. Det är dock inte troligt att den kommer att få en särskilt förändrad lydelse, utöver tillägget om hembygdsgrändar. Jordbruksverket menar att lokal utveckling som huvudsakligt syfte kommer att vara kvar, även om man genom det fortsatt kommer att kunna utveckla kulturmiljöer.²⁹¹ Huruvida den tidigare uttalade kopplingen till överloppsbyggnader av kulturhistoriskt värde (se 3.1.2) kommer att försvinna ur lagtexten är osäkert. Om kravet kvarstår blir det omöjligt för de vanliga överloppsbyggnaderna att få del av insatsen, och om det försvinner är det troligtvis i praktiken ändå svårt få det eftersom de så måste klara vägningen mot de redan utpekade kulturmiljöerna (se 4.3.2).

Resultatet av det fortsatta arbetet med Leader

Det verkliga resultatet av Leader- projekten är svårt att överblicka då många av projekten, pga sin längd, inte är avslutade och den statistik som förs görs korsande, där ett projekt kan och bör ha många syften. Detta leder till att det är svårt att få fram ett entydigt resultat på den betydelse som Leader kan antas ha för odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer. Men ett mått på det är ändå att 190,000 människor anses ha nåtts av de kulturmiljöinsatser som gjorts inom projekten under den förra programperioden (se 3.2.1).

I vilken utsträckning Leader- systemet har tagit till sig kritiken från de tidigare programperioderna och förenklat tillämpningen av det, får framtiden utvisa. Informant 4 menar att framtiden ligger för Leader, eftersom alla de som tillämpar det med tiden får erfarenhet och kan nå både högre måluppfyllelse i de enskilda projekten och finner nya och bättre sätt att nå de efterfrågade resultaten. Verktyget finjusteras och växer med dem som brukar det.

Samtidigt finns det en problematik kring de utvecklingsbaserade projektstöden, i det att de saknas ett fungerande systemet för samordning av aktörerna på och mellan den lokala och regionala nivån (se 3.2.2).

Resultatet av skillnaderna mellan LBP 2007-2013 och LBP 2014-2020

Resultatet av att miljöersättningarna och miljöinvesteringarna, dvs. åtgärderna för den bebyggda kulturmiljön, saknas i det nya LBP 2014-2020, är att man tar bort möjligheterna till skötsel och bevarande av den vanliga överloppsbyggnaden (se figur 7). De åtgärder som kvarstår; projektstödet (stöd för utveckling av natur- och kulturmiljöer) och lokalt ledd utveckling har huvudsakligt fokus på utveckling, (se figur 7) även om det kan ske genom den befintliga bebyggelsen.

Att tillvarata genom både Leader och projektstöden innebär att utveckla, och landsbygdsutveckling innebär i de flestas ögon turism. Turism motiveras med kulturhistoriska värden, besöksnäringen säljer in sig via att det finns något intressant att titta på.

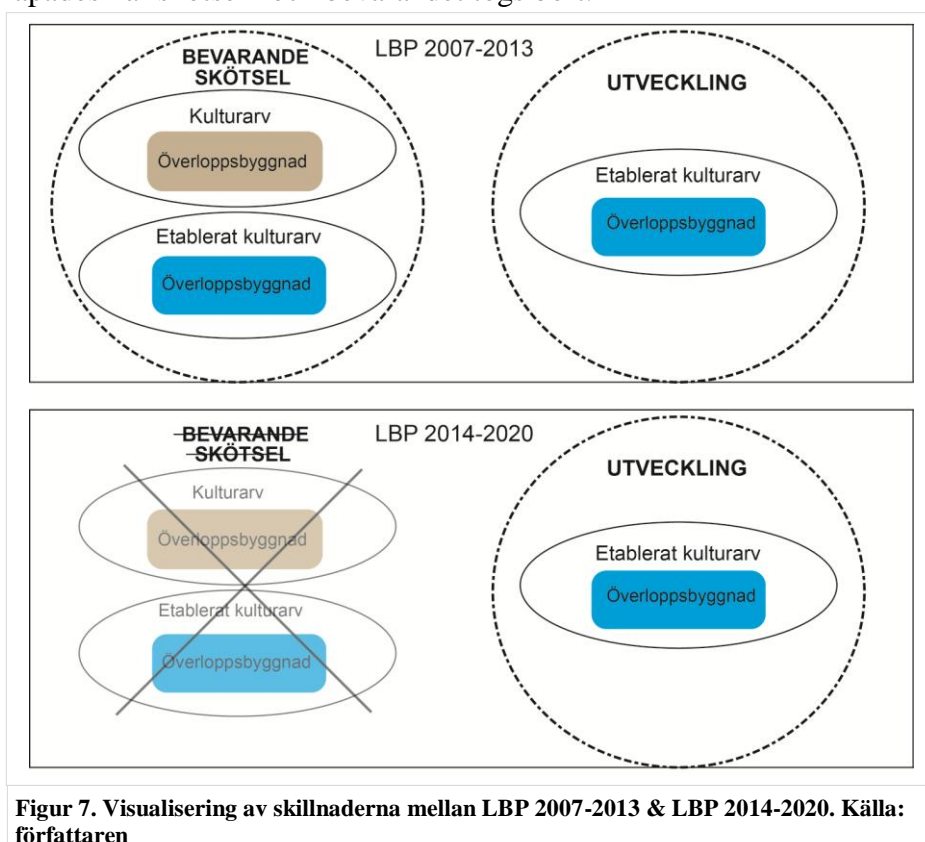
Om valet står mellan att titta på en utpekad kulturhistoriskt intressant ladugård och en vanlig ladugård av äldre typ, är valet troligtvis lätt för de flesta. Är det då inte rimligt att utgå ifrån att de allra flesta överloppsbyggnader som kommer att bevaras inom LBP 2014-

²⁹⁰ SFS 2007:481

²⁹¹ JV FU15, s.30

2020 kommer att vara del av det utpekade kulturarvet? LST vittnar ju redan om att det är svårt att få pengarna att räcka till för att underhålla byggnadsminnen och de andra delarna av det etablerade kulturarvet (se 2.5.2-2.5.3). Erfarenhet visar att kampen om pengarna kommer att hårdna när resurserna är begränsade, och i analogi med projektet med bidrag till överlopsbyggnader (se 2.5.3), är det de överlopsbyggnader som är del av det icke-etablerade kulturarvet som kommer att få stryka på foten.

Det nya LBP skapar en polarisering mellan överlopsbyggnaderna. Vilket gör att möjligheten till tillvaratagande, genom utveckling, blir beroende av om de har utpekats som kulturarv eller inte (se 5.3.2). En polarisering som inte märktes inom LBP tidigare eftersom miljöersättningarna och miljöinvesteringarna inte gjorde någon åtskillnad mellan överlopsbyggnaderna (se figur 7). Att sedan LST blev nödgade till att göra det pga. stort intresse hos målgruppen är en annan sak, och hade kunnat avhjälpas genom tillförande av mer pengar. Det viktiga är att systemet som sådant inte innehöll någon polarisering, utan att den skapades när skötseln och bevarandet togs bort.



Figur 7. Visualisering av skillnaderna mellan LBP 2007-2013 & LBP 2014-2020. Källa: författaren

Stöden i LBP har fungerat som katalysatorer, som skapat merintresse och fått större effekter än den resättning som betalats ut i det enskilda fallet. De har varit en ingång till rådgivning från länsstyrelsernas sida angående kulturmiljön i stort, vilket givit möjligheter att skapa kurser och kunskapsbyggande och förmedling av kunskap som delvis gått förlorad (se 3.2.2). Hushållningssällskapen och de andra aktörerna har kunnat nå ut till brukarna och den intresserade allmänheten och kunna rida på den intressevåg som stöden skapat. Man har genom att skapa fler projekt kring dessa kulturmiljöer kunnat bidra till kunskapsuppbyggnad kring odlingslandskapets kulturmiljöer och genomförande av reell landsbygdsutveckling, via det skapade intresset hos lantbruksföretagarna.

Länets andra officiella aktörer har genom samarbete med de externa aktörerna kunnat bidra till utvecklingen och hjälpa till i spridandet av den nya kunskapen och på så vis fortsätta den viktiga antikvariska kunskapsuppbygganden inom det nya verksamhetsområde som landsbygdsutveckling utgör. Det har byggts en bas utifrån vilken det har skapats en rörelse, som nu riskerar att avstanna.

Resterande möjligheter till tillvaratagande av kulturarvet

Möjligheterna till samfinansiering mellan LBP och kulturmiljöanslaget kvarstår, men är i nuläget begränsade till den del av anslaget som rör de nationella och regionala satsningarna, eftersom byggnadsvårdsanslaget i realiteten bara berör det etablerade kulturarvet (se kap 2.5). Man öppnar i handledningen till kulturmiljöanslaget upp för att det i teorin skulle kunna ges möjlighet att i framtiden kunna ge bidrag till den sorts insatser som tidigare inom låg under LBP²⁹², men tanken utvecklas inte. Det finns flertalet goda exempel på kulturmiljöer där man lyckats samfinansiera kulturmiljöanslaget med insatser inom LBP²⁹³, men det är osäkert hur många av dem som grundar sig i det icke-etablerade kulturarvet och vardagens kulturmiljöer i odlingslandskapet. Troligtvis är merparten av dem del av en sedan tidigare utpekad kulturhistoriskt värdefull bebyggelsemiljö.

5.2 Var i processen försvann åtgärderna för kulturmiljöerna ur LBP?

Det tekniska underlaget skapades i maj 2012, vilket var innan ändringarna genomfördes i den nuvarande EJFLU-policyn, vilket gör att det är skapat utan hänsyn till de ramar som policyn satt upp för finansieringen av LBP.

Den första versionen av LBP ändrades sista gången i juni 2014, och hade då kunnat anpassas till ramarna till policyn, vars senaste version publicerades i december 2013. Det innebär att den versionen genomgått inte bara en anpassning till policyn utan även varit föremål för politisk granskning innan den antogs av riksdagen/regeringen i 2014. Den skickades troligtvis kort därefter till EU-kommissionen för granskning.

Den nuvarande landsbygdsministern Sven-Erik Bucht kritiserade sin företrädare Eskil Erlandsson, i SVTs extrainsatta debattprogram 2015-05-06²⁹⁴, för att ha skickat iväg ett ofärdigt LBP för granskning till kommissionen. Det är svårt att avgöra om det förslag som skickades till kommissionen var realistiskt, eller om policyn tolkats för brett.

Det är även svårt att avgöra vilka delar av det tekniska underlaget som försvann i den förmodade förgranskningen som måste gjorts mot policydokumentet innan programmet antogs av regeringen. EJFLU:s policy var, som tidigare påtalat, inte klar i sin nuvarande form och det är därför svårt att veta vilka insatser som försvann där och vilka som försvann vid senare politiska prioriteringar.

Det har inte gått att finna ett svar på exakt hur eller varför så många av kulturmiljöåtgärderna försvann, men det finns teorier som kretsar kring att det var politiska avvägningar som låg till grund för det. Det är möjligt att kulturmiljön kan ha kommit i skymundan, till förmån för andra frågor.

Värt att nämnas är därför att fokusområde 6b, som är till för att ”främja lokal utveckling på landsbygden”, på ett flertal ställen i LBP har till syfte att i de olika åtgärderna gynna ”kulturarv och kulturmiljöer kopplade till traditionell småskalig matkultur”. Det finns i den senaste programversionen fem delåtgärder som har uttalade kopplingar till matkultur genom fokusområde 6b, medan de bebyggda kulturmiljöerna har två, varav en är ”fäbod i bruk” som inte ger någon möjlighet till bevarande av bebyggelsen.

Något som talar ytterligare för teorin om de politiska avvägningarna är den diskrepans som finns mellan resultatet av SWOT-analysen och programtextens utformning. För kulturmiljöns del känns analysen som helt frånvärd själva programmets utformning i sin helhet, trots att den borde vara i högsta grad vägledande för utformningen av programmet.

²⁹² RAÄ, 2015. Om 7:2, s. 36

²⁹³ Informant 6

²⁹⁴ SVT, 2015-05-06

Nationella politiska överväganden borde då egentligen vara det enda, bortsett för policyns absoluta yttre ramar, som skulle kunna åstadkomma den här formen av avvikelser.

5.3 De långsiktiga konsekvenserna för odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer

Frågan är då vilka de långsiktiga konsekvenserna kan bli för odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer.

5.3.1 Mångfacetterad brist i synen på landskapet som helhet

Det finns naturligtvis flera orsaker till varför LBP inte längre har kvar sina specifika kulturmiljöåtgärder, men en av de grundläggande är bristen på helhetssyn. Precis som i programmet är det stor skillnad mellan teori och praktik.

I propositionen för de svenska miljömålen²⁹⁵ slår man fast vikten av en helhetssyn på landskapet och att odlingslandskapet består av ”den odlade marken tillsammans med landsbygdens bebyggelse som helhet”²⁹⁶.

Även RAÄ trycker på behovet av en bred syn på landskapet som en helhet och menar att åtgärderna i de tidigare LBP har varit ett uttryck för det.²⁹⁷ Men de menar också att de sektorsspecifika styrmedlen å sin sida inte är anpassade för ett brett miljöarbete, utan är skapade för ett traditionellt sätt att arbeta med utpekade kulturmiljöer. Den insikten gör att de vill arbeta mot att få till mer av en helhetssyn även i dem, där kulturarvet ses som en del av miljön och helheten i landskapet på ett tydligare sätt.²⁹⁸

Informant 5 menar att varför LBP i sin nuvarande form saknar reella möjligheter till tillvaratagande av odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer är pga. bristen på helhetssyn i definitionen av begreppet natur- och kultur. Det har sedan det första LBP varit ett sluttande plan, där kulturen i allt mindre omfattning inkluderats i begreppet natur- och kultur och där naturen därför tagit en allt större del.

Bristen på samsynen på natur och kultur som ett enhetligt och inkluderande begrepp, och det i grunden produktionsinriktade LBP, skapar därför problem för kulturmiljön. Det blir ett glapp när synen på landskapet innebär olika saker och det som uppfattas som ett kulturlandskap av vissa ses som ett naturlandskap av andra.

Att det för närvarande inte sker någon kulturmiljöövervakning är ytterligare ett exempel på bristen på samsyn på landskapet. Eftersom systemet redan är framtaget, och ska fungera sömlöst inom NILS och i samarbete med de andra objekten i landskapsövervakningen, så är det av allt att döma bristen på förståelsen av betydelsen av ett helhetsgrepp som ytterst hindrar starten av systemet. Frågan är hur länge vi kommer ha råd att låta bli att ta en helhetssyn och om man ens kan värdera ett försvunnet kulturarv.

Den omedvetna uppdelningen i fritidslandskap och arbetslandskap

Det finns fler sätt att se på landskapet än bara att dela upp det i natur- och kultur.

Odlingslandskapet är en speciell miljö och har precis som alla miljöer egna förutsättningar för att leva och verka där, vilket i sin tur påverkar villkoren för bevarandet av kulturarvet.

²⁹⁵ Prop. 2009/10:155

²⁹⁶ Ibid., s.194

²⁹⁷ RAÄ, 2014 yttrande, s. 2

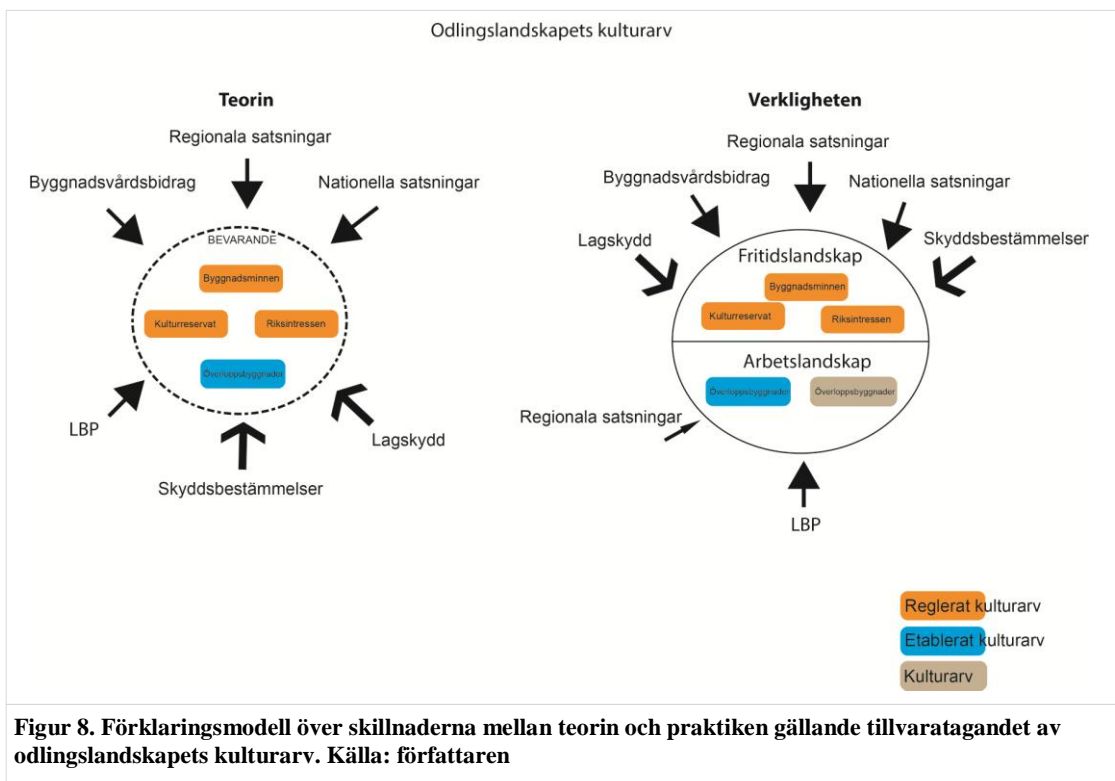
²⁹⁸ RAÄ, 2007:2, s.9

För den som bor och verkar i odlingslandskapet är det i teorin samma värden som man vill bevara, men den fysiska miljön och de förutsättningar som det innebär att bo på landsbygden sätter bevarandet i ett annorlunda sammanhang än i den urbana miljön.

Odlingslandskapet är vad Birgitta Svensson kallar ett arbetslandskap²⁹⁹, vilket också kan bidra till dess bevarandeproblematik. Hon menar att vårt fokus idag har skiftat från att leva i arbetslandskapet på landsbygden till att besöka den som ett fritidslandskap. Konsekvensen blir att vi inte ser på landskapet på samma sätt som den som bor i det, och att det som bevaras är fysiska lämningar, medan det osynliga värdet av kunskapen i brukandet av landskapet, går oss förbi.³⁰⁰ Problemet uppstår i dissonansen mellan bedömningen av värdenas vikt, eftersom utgångspunkterna för bedömningen skiljer sig åt. Gerdehag & Aronsson menar att bondesamhället fått stämpeln som ”trögt och oföränderligt”³⁰¹, vilket kanske förklarar varför vi tar dess kulturmiljö för givet. Det har ju alltid sett likadant ut, sett från fritidsbesökarens ögon, men i det arbetslandskap som det utgör har i själva verket utvecklingen gått i stadig takt, för att precis som den övriga samhällsutvecklingen accelerera de senaste sextio åren. Forna generationers arbetslandskap har nu blivit ett exotiskt fritidslandskap för besökare.³⁰²

En av de förutsättningar som skiljer odlingslandskapet från den urbana miljön är behovet av hävd. Det är ett kontinuerligt brukande av marken som har skapat det landskap och de miljöer som vi vill bevara idag. Det gör att landskapet inte är statiskt i den mening som vi är vana vid att hantera i den urbana miljön, där det i hög grad är bebyggelsen som förändras och inte själva landskapet som den utgör del av.

Dissonansen mellan teorin kring hur vi tillvaratar odlingslandskapets bebyggda kulturarv och hur det ser ut i praktiken, är stor (se figur 8).



²⁹⁹ Svensson, 1997, s.26

³⁰⁰ Ibid., s.26f

³⁰¹ Gerdehag & Aronsson, 1999, s.14

³⁰² Ibid., s.157

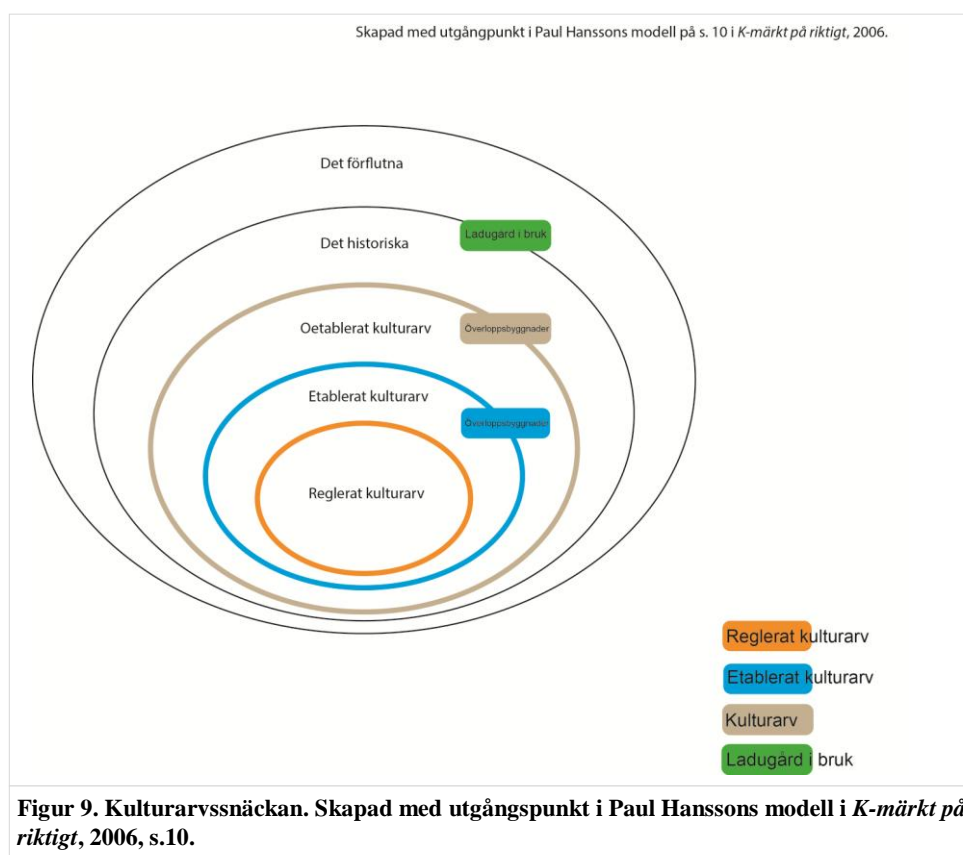
teorin sker det ett brett tillvaratagande, med bevarande som valet av åtgärd, och landskapet består av såväl reglerat som etablerat kulturarv. Överlopsbyggnaderna är oproblematiske att bevara, eftersom de bara är del av en och samma kategori; det etablerade kulturarvet. Det finns ett brett spann av insatser, styrmedel och skyddsbestämmelser av olika slag som kan appliceras på de bebyggda kulturmiljöer man vill bevara (se figur 8).

I praktiken sker det ett selektivt tillvaratagande, med hjälp av de verktyg man har att tillgå; såväl skötsel och utveckling som bevarande. Landskapet är uppdelat i ett fritidslandskap, där det reglerade kulturarvet ofta är isolerat från sitt ursprung, som en del i produktionen och det brukande som skapat gårdsstrukturen, och ett arbetslandskap. I arbetslandskapet finns överlopsbyggnaderna, både de som är del av det etablerade kulturarvet och de som är del av det icke-etablerade kulturarvet; den ”vanliga” äldre bebyggelsen som kan komma att bli del av det etablerade, eller inte. Här fortgår produktionen och byggnaderna utgör del av gårdens helhet, som används för att bruka landskapet, och är i bästa fall en integrerad del av den. Däremot är de insatser och styrmedel som når arbetslandskapets kulturmiljöer begränsade i omfattning (se figur 8) och kommer att bli än färre i och med det nya LBP.

5.3.2 Uppdelning av kulturarvet

Paul Hansson har skapat en tankemodell över uppdelningen av kulturarvet, från det minsta antalet, som utgörs av det reglerade kulturarvet, till det största antalet, som utgörs av det förflutna (se figur 9).

För att applicera hans modell på odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer utgår vi följande uppdelning; från den lilla cirkeln i mitten med *reglerat kulturarv* (byggnadsminnen, kulturresevat etc.), till nästa cirkel som är *etablerat kulturarv* (överlopsbyggnader med utpekat kulturhistoriskt värde), vidare till *kulturarv* (vardagslandskapets överlopsbyggnader), i nästa cirkel finns det *historiska* (alla gamla byggnader vi talar om och upplevt) och i den yttersta cirkeln finns det *förflutna* (alla byggnader som någonsin har byggts) (se figur 9).



Överloppsbyggnaderna är i sin helhet utpekade som kulturarv per definition i och med LiM-projektet (se 2.4.2), men det gör inte att varje överloppsbyggnad är del av det etablerade kulturarvet. Del av det etablerade kulturarvet är de överloppsbyggnader som ex. LST har sagt är kulturhistoriskt värdefulla, och därför bevarandevärda.

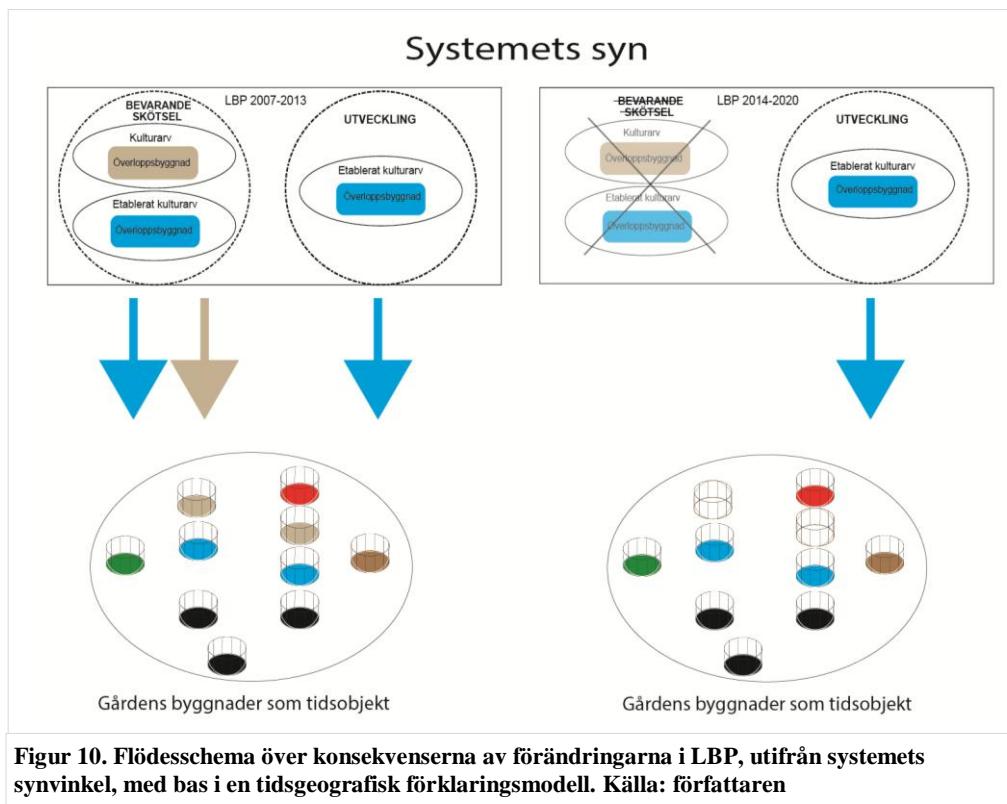
5.3.3 Teorikoppling till landskapet

Landskapet är en process som är ett resultat av alla objekt i det, deras processer och de kopplingar objekten har till varandra och alla andra processer.

LBP utgör enligt den här teorin ett sätt att dela in och värdera objekten i landskapet, som om de vore fristående från varandra, men som blir ett problem eftersom de är resultatet av processer som är avhängiga av det landskap de vuxit fram i.

Det Sanglert menar händer, i och med hanteringen av kulturmiljön, i LBP är att ”det värderade objektet kommer därmed att lyftas ur sitt historiska sammanhang för att istället placeras i ett administrativt sammanhang. Systemet får, genom att påverka mänskliga handlingar, därigenom konkreta konsekvenser som bidrar till att omforma och transformera en konkret situation.”³⁰³

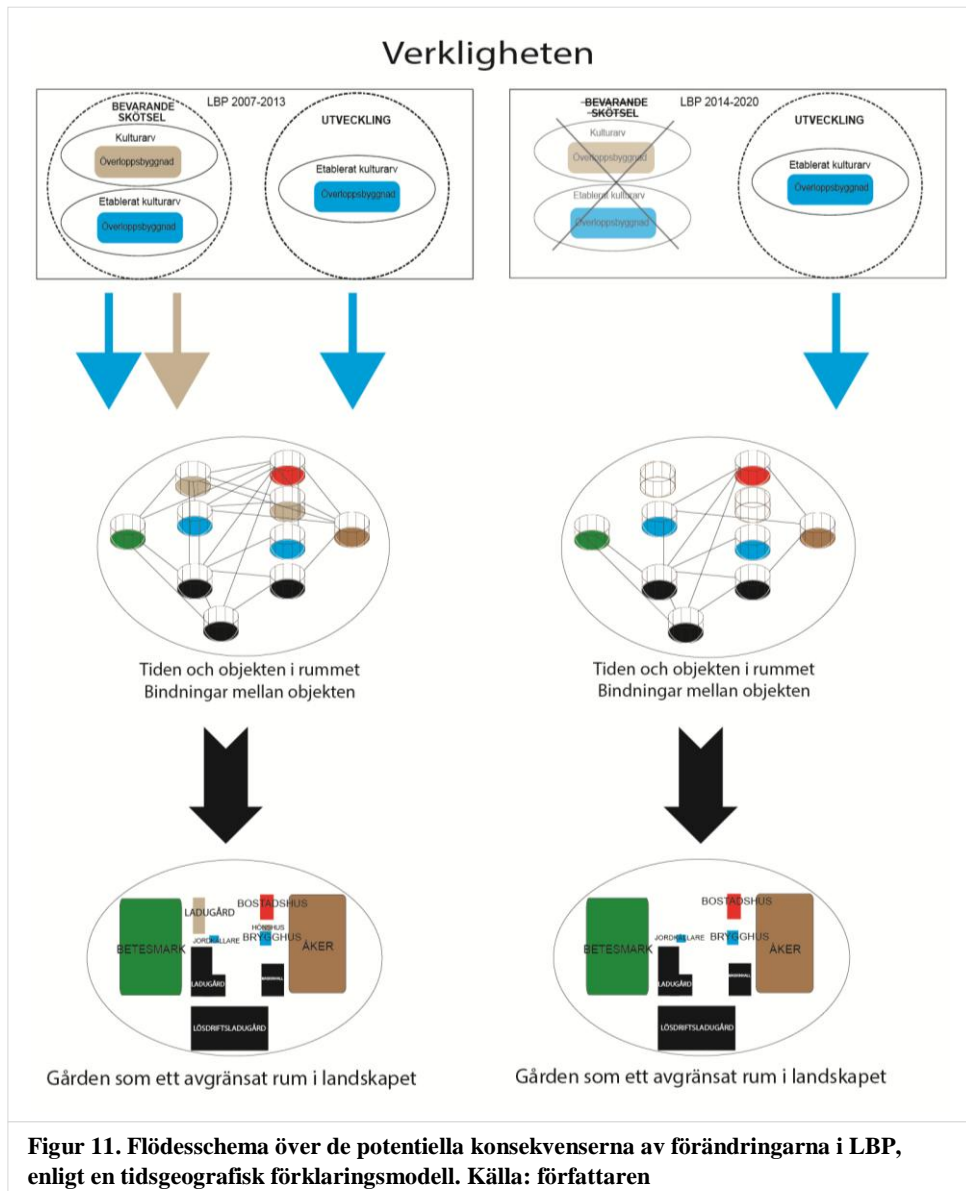
Att beräkna konsekvenserna av LBP är enkelt, utifrån systemets sätt att betrakta saken. Åtgärderna för bevarande, skötsel och utveckling av överloppsbyggnaderna fanns i LBP 2007-2013, och gav då möjlighet till stöd genom åtgärderna för den behöriga bebyggelsen i landskapet (se figur 10). När nu bara åtgärden för utveckling finns i LBP 2014-2020, innebär det att den behöriga bebyggelsen i fortsättningen bara kan få stöd till tillvaratagande genom utveckling (se figur 10).



³⁰³ Sanglert, 2013, s.244

Däremot är verkligheten betydligt mer komplex än så och genom att applicera tidsgeografiska teorier på förändringarna i LBP blir konsekvenserna tydligare.

Konsekvenserna av LBP 2007-2013 var att den särskilnad som gjordes i systemet; mellan de överlopsbyggnader som var etablerade som kulturarv och de ”vanliga”, inte fick någon påverkan på gården som avgränsat rum. Bebyggelsen kunde fortsatt behålla sina kopplingar till varandra, eftersom det fanns ekonomiska incitament för att de skulle tas om hand genom ett flertal insatser. Gårdens inre samband, mellan de olika objekten i rummet; alla olika delar av bebyggelsen och markerna, var intakt (se figur 11). Den historiska kontinuiteten på gården gick att läsa av och likaså de processer som resulterat i den helhet som den utgjorde.



De framtida konsekvenserna av LBP 2014-2020 är osäkra, men förändringen av programmet innebär helt andra förutsättningar för gården som rumslighet. Den uppdelning som LBP gör mellan de överlopsbyggnader som är del av det etablerade kulturarvet och de ”vanliga” som bara är kulturarv, får nu stora konsekvenser. Två byggnader som, potentiellt, ligger bredvid varandra på gården och därför är del av samma rumslighet och har växt fram genom samma gemensamma processer, får nu helt olika möjligheter till överlevnad. Det som skiljer dem åt på pappret är att den ena klassats som

kulturhistoriskt värdefull, medan den andra av olika anledningar inte gjort det. I rumsligheten på gården är det ingen fysisk skillnad på objekten (se figur 11), men i realiteten är det bara den ena som har en reell chans till stöd till tillvaratagande, genom åtgärderna för utveckling i LBP.

Möjligheterna till överlevnad för den etablerade överloppsbyggnaden är troligen inte så stora i realiteten, men de finns där i teorin.

Som konstaterat har överloppsbyggnaderna per definition stora underhållsbehov (se 2.4.2) och skillnaden i LBP kan mycket väl leda till att den ”vanliga” ladugården får förfalla när det inte finns möjlighet att få ekonomiskt stöd för dess skötsel och bevarande. När den förfaller kapas dess band till de andra objekten i rummet och de inre sambanden mellan objekten i rummet bryts. Gården är inte längre den helhet den var under det förra LBP och delar av den process som skapat den, fram till den dagen, blir nu oläslig (se figur 11). Gården kommer naturligtvis att fortsätta utvecklas från den punkten, förutsatt att den bebos eller brukas på något sätt, men läsbarheten har försämrats och den historiska länken är bruten.

5.3.4 Begreppet utveckling

Antikvariepraktiken är ovan vid, och något obekvämt med, att hantera frågor om utveckling av kulturmiljöer. Det är per definition svårt och i teorin låter det nästintill omöjligt att försöka bevara något i ett ständigt föränderligt landskap.

RAÄ har konstaterat att inte allt kulturarv kan tillvaratas på samma sätt och att man bör; bevara, använda och utveckla kulturarvet.³⁰⁴ Det menar att ”Kulturmiljön ska användas, men med respekt och eftertanke”³⁰⁵.

I odlingslandskapet är tillvaratagandet av de bebyggda kulturmiljöerna beroende av att brukandet av odlingslandskapet får fortgå (se 2.1), men därmed inte sagt att det ska ske utan att samtidigt ta till vara våra kulturmiljöer.

Odlingslandskapets kulturmiljöer är stora, svåravgränsade och har stora behov. Om vi ska kunna bevara dessa miljöer innan de försvinner, och samtidigt kunna möjliggöra ett kontinuerligt brukande med bas i vår kulturmiljö, så behöver vi kanske tänka lite ”utanför boxen”.

Informant 2 beskriver det som att för att nå den del av kulturmiljön inte är del av det etablerade kulturarvet behöver vi kanske anlägga en lite annorlunda syn på bevarandet. I den miljö där vi saknar kraftiga ekonomiska medel för att bedriva traditionellt bevarande är vårt engagemang och vår kunskap viktiga delar av verktygslådan, i samarbete med de små, men effektiva, ekonomiska incitament som har funnits tidigare.

Det som blir ett av de stora problemen, nu när det nya LBP bara möjliggör tillvaratagande av bebyggelsen i odlingslandskapet genom utveckling, är att det idag saknas en struktur för att arbeta långsiktigt med bevarande genom utveckling på landsbygden. De antikvariska aktörerna arbetar som solitärer, och möts enbart i de olika projekten. Dessa projekt finansieras ofta till stor del av LBP, och leder till utveckling av kulturmiljöerna. Det saknas däremot en mer processinriktad struktur i vilken man kan skapa ett långsiktigt samarbete, där aktörerna tillsammans kan skapa grogrund för erfarenhetsutbyte och ett långsiktigt bevarande.³⁰⁶ Eftersom frågorna är så komplexa, och det är så få med antikvariekompetens som arbetar med det, vilka närmast kan likställas med eldsjälar, är bristen på den här

³⁰⁴ Informant 6

³⁰⁵ <http://www.raa.se/kulturarvet/kulturpolitik/da-och-nu-att-bevara-anvanda-och-utveckla-kulturmiljon/kulturmiljo-mar-bra-av-att-anvandas/>

³⁰⁶ Informant 5

strukturen något som hotar möjligheterna till ett långsiktigt tillvaratagande av odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer.

5.3.5 Försvinnande kulturmiljöer

I *Bygden där tiden vände* skriver Gerdehag & Aronsson att tiden är knapp för att ta hand om odlingslandskapets kulturmiljöer och att ”vi kanske är den sista generationen som kan om vi vill” men att våra barn kan komma att ”bli den generation som vill men inte kan”³⁰⁷.

Jag menar att vår uppdelning av landskapet gör det svårt att tillvarata alla delar av kulturmiljön och att de inre sambanden som vi bryter upp genom vår administrativa uppdelning leder till att vi förlorar så mycket mer än bara den enstaka ladugård som rivs. När vi bryter sambanden kapar vi banden till de processer som skapat dagens landskap och gör det oläsbart för framtidens människor. Den största andelen av dem som besöker morgondagens landskap kommer att göra det utifrån, med synen på ett fritidslandskap, och sannolikt utan förkunskaper. Det sägs att vi bevarar för morgondagens barn, men hur ska de kunna förstå morgondagens landskap om den äldre bebyggelsen försvinner i den takt som sker idag?

Det är i nuläget risk att vi inte klarar av att överblicka försvinnandet av de bebyggda kulturmiljöerna i odlingslandskapet, innan det är för sent att vända trenden. Med tanke på bristen på kulturmiljöövervakning är frågan om vi har tillräklig kunskap om vårt agrara byggnadsbestånd för att anse oss ens ha identifierat allt som borde vara del av det etablerade kulturarvet. Det faktum att miljöinvesteringen restaurering av överloppsbyggnad i flera fall ledde till att LST fick upp ögonen för nya kulturmiljöer³⁰⁸, tyder på att så inte är fallet. Det ligger dessutom i sakens natur att fler bevarandevärda kulturmiljöer tillkommer ju längre vi arbetar med frågan.

Avslutning

Problemet med införandet av det nya LBP är inte enbart att stöden till bevarandet och skötseln av odlingslandskapets bebyggda kulturarv försvinner. Detta blir ett problem eftersom vi inte har andra ekonomiska styrmedel, som vi är vana vid att arbeta med, som kan gå in och fylla samma funktion.

De möjligheter som kvarstår idag, via utveckling, är förhållandevis små och i början av sin egen utveckling; det har utförts för lite forskning på området, alltför få arbetar i dagsläget med det och de administrativa systemen saknas för att skapa den långsiktighet och det erfarenhetsutbyte som krävs, för att vi ska kunna förlita oss helt på dem.

Slutsatsen blir därför att framtiden för odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer är hotad.

³⁰⁷ Gerdehag & Aronsson, 1999, s.186

³⁰⁸ Informant 5 & 7

6. SAMMANFATTNING

Sveriges förslag på nytt landsbygdsprogram för perioden 2014-2020, godkändes av EU-kommissionen den 26 maj i år. Det innehåller färre åtgärder till odlingslandskapets kulturmiljöer än sin föregångare och framförallt är det de bebyggda kulturmiljöerna som drabbas.

Syftet med uppsatsen är att synliggöra skillnaderna mellan hanteringen av odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer i det förra och det nuvarande landsbygdsprogrammet och vilka långsiktiga konsekvenser skillnaderna kan få. Frågeställningarna som tagits fram som för att uppnå syftet, har grupperats kring tre huvudsakliga frågor; landsbygdsprogrammets uppbyggnad i teorin, hur det fungerar i praktiken och hur det nya landsbygdsprogrammet kan komma att påverka odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer.

Dessa utreds genom en abduktiv metod, med kvantitativa och kvalitativa delar, som innehåller statistisk bearbetning av material, samtal med informanter och litteraturstudier. Tidsgeografin utgör teoretisk ram eftersom den på ett tydligt sätt illustrerar behovet av helhetssyn på landskapet och vad som sker när enstaka objekt bryts ur sitt sammanhang, till följd av administrativa uppdelningar av landskapet.

Landsbygdsprogrammet är ett politiskt antaget dokument som styr landsbygdens ekonomiska utveckling under en sjuårsperiod. Det antas av regeringen, godkänns av EU-kommissionen och implementeras sedan i svensk lag. Finansieringen är delad ungefär jämt, där hälften kommer från EU, via landsbygdsutvecklingsfonden EJFLU, och hälften är nationell finansiering.

Ramarna för programmet sätts av den övergripande EU-strategin och policyns utformning. Strategin var under programperioden 2007-2013; hållbar utveckling, men är under den nuvarande programperioden 2014-2020; smart och hållbar tillväxt för alla. För att kunna uppnå målet med strategin har också EJFLUs policy ändrats, och med den de yttre ramarna för vilka åtgärder LBP kan innehålla.

Jordbruksverket uppskattar att en miljard kronor försvinner från odlingslandskapets kulturmiljöer under den kommande programperioden, vilket även kommer att få stora konsekvenser för måluppnåelsen av miljökvalitetsmålet *Ett rikt odlingslandskap*. I miljömålen ingår kulturmiljöerna och deras överlevnad är en förutsättning för att miljömålen ska kunna uppnås. LBP innehåller de styrmedel som är största vikt för odlingslandskapets kulturmiljöer vilket gör miljömålen till en bra indikator på hur kulturmiljöerna mår i Sverige, samtidigt som miljömålsanalyserna även hanterar dess bebyggelse.

Sverige är det mest glesbefolkade landet i EU, med 70 % av befolkningen boende på landsbygden. Stora delar av den landsbygden utgörs av odlingslandskapet. Brukandet av odlingslandskapet är en förutsättning för tillvaratagandet av dess kulturmiljöer, men samtidigt utgör överloppsbyggnader ett potentiellt hot mot den ökande produktionen i slättbygderna. Riskerna är att övergivna gårdar på arrenderade marker, inom en snar framtid kommer att betraktas som odlingshinder. Överloppsbyggnaderna är bekräftade som kulturarv men snart försvinner insatserna för att sköta om och bevara dem i landskapet. Det svenska systemet innehåller andra styrmedel för tillvaratagandet av kulturmiljön, men merparten av dem är i realiteten riktade mot de utpekade kulturmiljöerna, medan majoriteten av odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer är outpekade och i viss mån oreglerade.

LBP 2007-2013 innehöll ett flertal åtgärder som innebar insatser för den bebyggda kulturmiljön; miljöersättningar, miljöinvesteringar, projektstöd och lokalt ledd utveckling. LBP 2014-2020 kommer bara att innehålla två åtgärder för den bebyggda kulturmiljön; projektstöd och lokalt ledd utveckling. Miljöersättningarna för skötsel av landskapselement, däribland överloppsbyggnader, och den populära miljöinvesteringen restaurering av överloppsbyggnad försvinner.

I det tekniska underlag som Jordbruksverket tog fram inför formuleringen av det nya programmet fanns däremot alla de tidigare åtgärderna med och det diskuterades även att skapa nya. Men merparten av åtgärderna skrevs inte in i något av programförslagen, trots en SWOT-analys som visade på stora svårigheter att tillvarata de bebyggda kulturmiljöerna. En nyhet i programtexten var däremot kopplingen mellan mat och kulturarv, som resulterade i fem delåtgärder för gynnande av matkultur. Omfattningen på åtgärderna för de bebyggda kulturmiljöerna kan ha påverkats av politiska prioriteringar.

Miljömålsprognosen ser mörk ut och Jordbruksverket tror inte att Ett rikt odlingslandskap kommer att kunna uppnås till år 2020. När åtgärden miljöersättning för skötsel av landskapselement försvinner, tar man även bort uppföljningen av indikatorn som visade på kulturmiljöernas status i odlingslandskapet, eftersom skötseln till stor del var beroende av den ekonomiska ersättningen.

Länsstyrelserna är också oroade av förlusten av åtgärderna, främst av miljöersättningen och miljöinvesteringen restaurering av överloppsbyggnader och vissa menar att det utan dessa styrmedel kommer att bli omöjligt att nå de regionala miljömålen.

Åtgärderna inom LBP 2007-2013 hade olika måluppfyllelse, men det har konstaterats att både miljöersättningarna och miljöinvesteringarna, fick bra resultat trots att intresset för den första dalade markant under programperioden. Däremot gick intresset för rådgivning kring kulturmiljöerna upp och miljöinvesteringen restaurering av överloppsbyggnader skapade stora svallvågor av intresse som olika aktörer kunde nyttja för att skapa egna projekt med inriktning mot dessa miljöer. Stöden var små, rent ekonomisk, i det enskilda fallet, men fungerade som bra som incitament för att få folk att ta tag i sin lokala kulturmiljö.

De åtgärder som kvarstår i LBP 2014-2020 är projektstöd och lokalt ledd utveckling genom Leader, men deras verkningsgrad är begränsad eftersom de båda har till främsta syfte att skapa lokal utveckling. Dessutom kommer med största sannolikhet det etablerade kulturarvet att få företräde till stöden, i praktiken.

Bristen på helhetssyn hos både LBP och det svenska systemet för bevarande leder till att många av de styrmedel och insatser som på pappret når odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer med ett brett anslag, i själva verket bara når en begränsad del av det; det reglerade och i viss mån även det etablerade kulturarvet. De ”vanliga” överloppsbyggnaderna är per definition del av kulturarvet men det finns inga ekonomiska stöd för deras skötsel och bevarande i framtiden. Resultatet blir, i enlighet med den teoretiska ansatsen; att det nya LBP skapar en polarisering mellan de överloppsbyggnader som är del av det etablerade kulturarvet och de ”vanliga” överloppsbyggnaderna. Den har inte funnits tidigare och kommer att kunna slå isär den rumsliga helhet som gårdarnas bebyggelse utgjort fram tills det nuvarande LBP.

Införandet av det nya LBP innebär inte enbart att stöden till bevarandet och skötseln av odlingslandskapets bebyggda kulturarv försvinner, de få möjligheter som återstår är bekräftat svåra att tillämpa. De yrkesverksamma vittnar bl.a. om ett bristande system för samarbete och kunskapsöverföring, och svårigheter att få gehör för frågorna. Slutsatsen blir att framtiden för odlingslandskapets bebyggda kulturmiljöer är hotad.

Illustrationsförteckning och förkortningslista

De tidsgeografiska skisserna har sin grund i ett samtal med Carl Johan Sanglert, 2015-03-02, då han även ritade upp en skiss över hur man kan tillämpa den på den administrativa uppdelningen av landskapet. En avancerad variant av den tidsmässiga dimensionen av skissen går att se i hans avhandling *Att skapa plats och göra rum* från 2013, på s.244; Figur 6:8. Därifrån har författaren sedan applicerat förklaringsmodellen på bebyggelsen på en gård, och de konsekvenser de identifierade förändringarna i LBP kan få för gårdens bebyggelsestrukturer. De kopplingar som illustreras i bilderna är baserade på rörelser i rummet, och är enbart tänkta att illustrera en dimension av kopplingarna. I verkligheten är kopplingarna betydligt fler, flerdimensionella och komplexa. Om inte annat anges är figurerna skapade av författaren under våren 2015.

Omslagsbild: Överloppsbyggnad i södra Sverige. Bild tagen av författaren år 2014.

Figur 1: Illustration över gårdens bebyggelse.

Figur 2: Tidsgeografisk bild av gårdens byggnader som tidsobjekt.

Figur 3: Skötsel av landskapselement. Skapad från Jordbruksverkets DAWA-statistik.

Figur 4: Procentuell spridning av beviljade ansökningar för restaurering av överloppsbyggnader, efter markarealen hos den ansökande. Skapad från Jordbruksverkets DAWA-statistik.

Figur 5: Procentuell spridning av projektstöden inom åtgärd 323. Skapad från Jordbruksverkets DAWA-statistik.

Figur 6: Utvecklingskurva för antalet beviljade kulturhistoriska leader-projekt. Skapad från Jordbruksverkets DAWA-statistik.

Figur 7: Visualisering av skillnaderna mellan LBP 2007-2013 & LBP 2014-2020.

Figur 8: Förklaringsmodell över skillnaderna mellan teorin och verkligheten gällande tillvaratagandet av odlingslandskapets kulturarv.

Figur 9: Kulturarvssnäckan. Skapad utifrån Paul Hanssons förklaringsmodell i *K-märkt på riktigt*, 2006, s.10, om den tankemässiga struktureringen av kulturarvet, där bara en liten del av det är identifierat som kulturarv, i olika former.

Figur 10: Flödesschema över konsekvenserna av förändringarna i LBP, utifrån systemets synvinkel, med bas i en tidsgeografisk förklaringsmodell.

Figur 11: Flödesschema över de potentiella konsekvenserna av förändringarna i LBP, enligt en tidsgeografisk förklaringsmodell.

Förkortningslista

bl.a.	Bland annat
CAP	Common Agricultural Policy
diss.	Akademisk avhandling, dissertation (av lat. dissertare)
EJFLU	Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling, även kallad Landsbygdsutvecklingsfonden. Identisk med EAFRD, utöver att den är översatt till svenska.
ex.	Exempelvis
FU15	Fördjupad utvärdering av miljömålen år 2015
Ibid.	Ibidem lat.: på samma ställe, vid citering: ur samma källa
JV	Jordbruksverket
LBP	Landsbygdsprogrammet
LST	Länsstyrelsen
LEADER	Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale
m.fl.	Med flera
OECD	Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling
RAÄ	Riksantikvarieämbetet

KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING

Otryckta källor

Arkiv

Jönköping

Jordbruksverkets statistiska databas *DAWA*.

Elektroniska källor

EU-kommissionens pressdatabas

Tillgänglig via; http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-631_sv.htm (2015-05-07)

Sammanfattningar av EU-lagstiftningen;

http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/111096_sv.htm (2015-05-07)

http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/160032_sv.htm (2015-05-15)

Jordbruksverket (2015)

<http://www.jordbruksverket.se/omjordbruksverket/verksamhetochorganisation/overgripandemalochverksamhet.4.5aec661121e2613852800010081.html> (2015-05-26)

Kulturresevat i drift; Västeräng i Delsbo, Dalarnas län

<http://www.olders.nu/> (2015-05-27)

Länsstyrelsen Västra Götalands län (2014)

<http://www.lansstyrelsen.se/vastragotaland/Sv/samhallsplanering-och-kulturmiljo/byggnadsvard/Pages/byggnadswardsbidrag.aspx> (2015-05-14)

Miljömålsportalen

Tillgänglig via; <http://www.miljomal.se/>

<http://www.miljomal.se/sv/Miljomalen/Uppfoljning-utvardering> (2015-05-14)

<http://www.miljomal.se/sv/Miljomalen/13-Ett-rikt-odlingslandskap/> (2015-05-14)

<http://www.miljomal.se/Miljomalen/Alla-indikatorer/Indikatorsida/?iid=95&pl=1> (2015-05-14)

<http://www.miljomal.se/sv/Miljomalen/13-ett-rikt-odlingslandskap/Preciseringar-av-ett-rikt-odlingslandskap/> (2015-05-14)

http://www.miljomal.se/Miljomalen/Alla-indikatorer/Indikatorsida/?iid=37&pl=2&l=6&t=Lan_ (2015-05-15)

http://www.miljomal.se/Miljomalen/Alla-indikatorer/Indikatorsida/?iid=37&pl=2&t=Lan&l=8_ (2015-05-15)

Riksantikvarieämbetet (2015)

Tillgänglig via; <http://www.raa.se/>

<http://www.raa.se/om-riksantikvarieambetet/bidrag-anslag/kulturmiljovardsanslaget/> (2015-05-14)

<http://www.raa.se/kulturarvet/landskap/kulturresevat/forteckning-3/> (2015-05-27)

<http://www.raa.se/kulturarvet/kulturpolitik/da-och-nu-att-bevara-anvanda-och-utveckla-kulturmiljon/kulturmiljo-mar-bra-av-att-anvandas/> (2015-05-31)

Riksbankens historiska valutaomvandlare, med angivelse av medelvärde.

<http://www.riksbank.se/sv/Rantor-och-valutakurser/Sok-rantor-och-valutakurser> (2015-05-08)

Sveriges radio P1(2014). *Svenska lantbruk i förändring*. I Vetandets värld.
<http://sverigesradio.se/sida/avsnitt/396976?programid=412> (2015-04-15)

SVT (2015-05-06). *Ett Sverige*. Direktsänd debatt.
<http://www.svt.se/nyheter/live/live-ett-sverige-debatt> (2015-05-07)

The European Network for Rural Development (ENRD)
Tillgänglig via; <http://enrd.ec.europa.eu/>

Infografik över genomförandet av Axel 3 inom landsbygdsprogrammet 2007-2013;
http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/app_templates/enrd_assets/pdf/gateway/axis/Axis3_infographic_en.pdf(2015-05-24)

EU-statistik över landsbygdsprogrammets genomförande 2007-2013;
http://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/assets/pdf/monitoring_indicators/financial_and_physical_indicators/rdp/b_financial-expenditure-2014_se.pdf (2015-05-24)

EU-statistik över landsbygdsprogrammets genomförande 2007-2013;
http://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/assets/pdf/monitoring_indicators/financial_and_physical_indicators/rdp/b_financial-expenditure-2014_a_eu27.pdf (2015-05-24)

EU-statistik över landsbygdsprogrammets genomförande 2007-2013;
http://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/assets/pdf/monitoring_indicators/financial_and_physical_indicators/rdp/Output_indicators_2007-2012_EU27.pdf (2015-05-24)

EU-statistik över landsbygdsprogrammets genomförande 2007-2013;
http://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/assets/pdf/monitoring_indicators/financial_and_physical_indicators/rdp/Output_indicators_2007-2012_SE.pdf (2015-05-24)

Informanter

Informant 1: Lisa Karlsson, utredare. Analysenheten på Jordbruksverket. Samtal februari och mars 2015, mailkorrespondens april och maj 2015.

Informant 2: Sara Roland, handläggare av kyrkoärenden och arbetar med besöksnäring och landsbygdsutveckling (bebyggelseantikvarie). Kulturmiljöenheten på Västarvet och kulturmiljöavdelningen på Hushållningssällskapet Väst. Samtal 2015-04-30.

Informant 3: Johan Wallander, miljömålssamordnare. Analysenheten på Jordbruksverket. Samtal februari och mars 2015.

Informant 4: Björn Ohlén, utvecklare inom näringsfrågor (bebyggelseantikvarie). Enheten för utveckling och projektstöd på Västarvet. Samtal 2015-04-10.

Informant 5: Ann-Charlott Hajdu-Rafis, rådgivare utvecklingsfunktionen (arkeolog). Landsbygdsavdelningen på Länsstyrelsen Västra Götaland. Samtal 2015-05-11.

Informant 6: Mikael Frisk, utvärderare (kulturgeograf). Kulturmiljöavdelningen på Riksantikvarieämbetet. Samtal 2015-05-13.

Informant 7: Mattias Sörensen, enhetschef (bebyggelseantikvarie). Kulturmiljöenheten på Länsstyrelsen Jönköpings län. Samtal 2015-03-02.

Övrigt

Introduktion till förgröningsstödet. Lunchseminarium på Jordbruksverket. 2015-03-20

Tryckta källor

Lagar och förordningar

Kulturmiljölag (1988:950)

Miljöbalk (1998:808)

Förordning (1998:915) om miljöhänsyn i jordbruket

Förordning (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

Förordning (2000:577) om stöd för miljö- och landsbygdsutvecklingsåtgärder

Förordning (2007:481) om stöd för landsbygdsutvecklingsåtgärder

Förordning (2010:1121) om bidrag till förvaltning av värdefulla kulturmiljöer

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1305/2013 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU)

Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 1999:119) om hänsyn till natur- och kulturvärden i jordbruket

Landsbygdsprogrammet 2007-2013 [Elektronisk resurs]. Tillgängligt via;
<http://www.jordbruksverket.se/amnesomraden/landsbygdsutveckling/programochvisioner/tidigareprogram/landsbygdsprogrammet20072013/vadarlandsbygdsprogrammet.4.7a446fa211f3c824a0e8000171998.html> (2015-05-24)

Landsbygdsprogrammet 2014-2020[Elektronisk resurs]. Version 1.1. CCI: 2014SE06RDNP001. Skickad till EU-kommissionen 2015-03-23. Tillgängligt via;
<http://www.jordbruksverket.se/amnesomraden/landsbygdsutveckling/programochvisioner/landsbygdsprogrammet20142020.4.7c4ce2e813deda4d30780004608.html> (2015-05-24)

Beskrivning av åtgärder i landsbygdsprogrammet 2014-2020[Elektronisk resurs]. Version 1.1. CCI: 2014SE06RDNP001. Skickad till EU-kommissionen 2015-03-23. Tillgängligt via;
<http://www.jordbruksverket.se/download/18.25a2ec014c4a6848aa23fd5/1427204314509/Beskrivning+av+%C3%A5tg%C3%A4rder+i+landsbygdsprogrammet+2014-2020.pdf> (2015-05-25)

EUF- Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Tillgängligt via;
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=SV> (2015-05-05)

Regeringens proposition 1987/88:104 om kulturmiljövård

Regeringens proposition 1998/99:114 Kulturarv – kulturmiljöer och kulturföremål

Regeringens proposition 2009/10:155 Svenska miljömål – för ett effektivare miljöarbete

Litteratur

Antonson, Hans & Jansson, Ulf (red.) (2011). *Introduction-Agriculture and forestry in a century of change. In Agriculture and forestry in Sweden since 1900: geographical and historical studies*. Stockholm: Royal Swedish Academy of Agriculture and Forestry. S. [25]-55

Eriksson, Camilla (2013). *Fäboden som politiskt rum: att vara fäbodbrukare i den gemensamma jordbrukspolitiken[Elektronisk resurs]*. Diss. Uppsala : Sveriges lantbruksuniversitet, 2013
Tillgänglig på Internet: <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:slu:epsilon-e-1415>

Gren, Martin, Hallin, Per-Olof & Molina, Irene (red.) (2000). *Kulturens plats - maktens rum*. Eslöv: B. Östlings bokförl. Symposion

Gren, Martin & Hallin, Per-Olof (2003). *Kulturgeografi: en ämnesteoretisk introduktion*. 1. uppl. Malmö: Liber

Gerdehag, Peter & Aronsson, Mårten (1999). *Bygden där vinden vände: människor och natur i ett levande odlingslandskap*. Stockholm: Prisma

Lange, Ulrich (2011). *Ladugården: om lantbrukets bebyggelse och arkitektur 1600-2000*. Stockholm: Nordiska museets förlag

Mascher, Catharina (red.) (2002). *Agrarhistorisk landskapsöversikt: Västergötland och Dalsland*. Göteborg: Länsstyrelsen Västra Götaland

Morell, Mats (2011). *Farmland: ownership or leasehold, inheritance or purchase. Agriculture and forestry in Sweden since 1900 : geographical and historical studies*. S. [56]-73

Perlinge, Anders (1995). *Bondeminnen: människan och tekniken i jordbruket under 1900-talet*. Stockholm: Nordiska museet

Sanglert, Carl Johan (2008). Ju förr dess bättre?: tidsgeografiska perspektiv på landskapsvärden. *Samtidsarkeologi - varför gräva i det nära förflutna? : rapport från en session vid konferensen IX Nordic TAG i Århus 2007*. S. 79-86

Sanglert, Carl Johan (2013) *Att skapa plats och göra rum: landskapsperspektiv på det historiska värdets betydelse och funktion i svensk planering och miljövard.[Elektronisk resurs]* Diss. Lund : Lunds universitet, 2013

Tillgänglig via;
<http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordOId=4113899&fileOId=4113903>

Svensson, Birgitta (1997). *Vardagsmiljöer och söndagskulisser: landskapets naturliga förflutenhet och kulturella samtid*. Moderna landskap / Katarina Saltzman, Birgitta Svensson (red). S. 21-44

Sveriges lantbruksuniversitet (2005). *Bebyggelse kan bli del av Nils. Miljötrender från SLU [Elektronisk resurs]* Nummer 3-4. Uppsala: SLU Miljödata
Tillgänglig via; http://www.slu.se/Documents/externwebben/overgripande-slu-dokument/miljoanalys-dok/populart/miljotrender/2005/MT3-4_05.pdf

Dokument

Jordbruksverket (2014). *Regionala svar på frågor Ett rikt odlingslandskap*. Sammanställning av svar från länsstyrelserna, utförd vid Analysenheten, inför den fördjupade miljömålsutvärderingen. Dnr: 4.3.17-11090/14.

Länsstyrelsen Jönköpings län (2015) *Beslut om inriktning av bidrag till förvaltning av värdefulla kulturmiljöer år 2015 [Elektronisk resurs]*. Beteckning 430-780-2015.
Tillgänglig via;
<http://www.lansstyrelsen.se/jonkoping/SiteCollectionDocuments/Sv/nyheter/2015/Inriktningbeslut%207%202%202015.pdf> (2015-05-16)

Riksantikvarieämbetet (2012) *Tekniskt underlag Landsbygdsprogram 2014-2020 samt Behov av nya mål och åtgärder för ekologisk produktion i landsbygdsprogrammet [Elektronisk resurs]*. Yttrande. Dnr 334-2599-2012. Tillgänglig via; <http://www.regeringen.se/content/1/c6/19/77/74/4f5d987b.pdf> (2015-05-17)

Riksantikvarieämbetet (2014) *Synpunkter på förslag till landsbygdsprogram för Sverige 2014-2020 samt tillhörande miljökonsekvensbeskrivning [Elektronisk resurs]*. Yttrande. Dnr: 1.1.4-1680-201 4. Tillgänglig via;
<http://www.raa.se/app/uploads/2014/05/Riksantikvarie%C3%A4mbetets-yttrande-nytt-landsbygdsprogram-och-milj%C3%B6konsekvensbeskrivning.pdf> (2015-05-24)

Publikationer

Anslaget 7:2 Bidrag till kulturmiljövård. En handbok för länsstyrelsernas handläggning [Elektronisk resurs] (2015). Stockholm: Riksantikvarieämbetet. Version 1.12.
Tillgänglig via;
http://samla.raa.se/xmlui/bitstream/handle/raa/8001/Varia%202015_5.pdf?sequence=1
(2015-05-14)

Bidrag till jordbrukets överloppsbyggnader i Västra Götaland. Redovisning av en bidragssatsning genomförd under åren 2006-2007 genom medel från kulturmiljöanslaget [Elektronisk resurs] (2013) Rapport 2013:65. Göteborg: Länsstyrelsen i Västra Götalands län. Tillgänglig via;
<http://www.lansstyrelsen.se/vastragotaland/SiteCollectionDocuments/Sv/publikationer/2013/2013-65.pdf> (2015-05-27)

Fäboddrift ur ett brukarperspektiv [Elektronisk resurs] (2008). Rapport 2008:12. Falun: Lantbruksenheten, Länsstyrelsen i Dalarna. Tillgänglig via;
<http://www.lansstyrelsen.se/dalarna/SiteCollectionDocuments/Sv/lantbruk-och-landsbygd/lantbruk/F%C3%A4boddrift-ur-ett-brukarperspektiv-Rapport-2008-12.pdf>

Fördjupad utvärdering av Ett rikt odlingslandskap (2015) Slutlig. Referens: 4.3.17-11090/14. Jönköping: Jordbruksverket

Jordbrukets byggnader: kulturvärden i landskapet (1993) LiM. Stockholm: Riksantikvarieämbetet.

Kulturarv och landsbygdsutveckling[Elektronisk resurs] (2012). Slutrapport. Rapport 2012:12. Vänersborg: Västarvet, Hushållningssällskapet Väst. Tillgänglig via; http://www.vgregion.se/upload/Slutrapport%20_121217.pdf

Kulturmiljöövervakning genom NILS-programmet[Elektronisk resurs] (2011) Version 1.0, 2011-06-30. Stockholm: Riksantikvarieämbetet. Tillgänglig via; http://www.slu.se/Documents/externwebben/s-fak/skoglig-resurshallning/Landskapsanalys_publicationer/2011/Kulturmilj%C3%B6%C3%B6vervakning_2011.pdf (2015-05-25)

Leader i Sverige 2007-2012[Elektronisk resurs] (2013). Rapport 2013:29. Jönköping: Jordbruksverket. Tillgänglig via; <http://webbutiken.jordbruksverket.se/sv/artiklar/ra1329.html> (2015-05-25)

Mapping of Cultural Heritage actions in European Union policies, programmes and activities[Elektronisk resurs] (2014). EU-kommissionen. Tillgänglig via; http://ec.europa.eu/culture/library/reports/2014-heritage-mapping_en.pdf (2015-05-05)

Rapport om Riksantikvarieämbetets särskilda sektorsansvar inom miljömålssystemet (2007) Kulturmiljösektorns miljöarbete. Rapport 2007:2. Stockholm: Riksantikvarieämbetet.

Riksantikvarieämbetets bidrag till arbetet med miljömålen. Återrapportering enligt regleringsbrev 2014 och 2015[Elektronisk resurs] (2015). Dnr 1.1.2-599-2014, Version 1.0. Stockholm: Riksantikvarieämbetet. Tillgänglig via; http://samla.raa.se/xmlui/bitstream/handle/raa/8174/Rapp%202015_8.pdf

Tekniskt underlag Landsbygdsprogram 2014–2020[Elektronisk resurs] (2012) Rapport 2012:15. Jönköping: Jordbruksverket. Tillgänglig via; <https://www.jordbruksverket.se/download/18.7cc87f191379870d4318000846/Tekniskt+underlag+Landsbygdsprogram+2014-2020.pdf> (2015-05-25)

Utveckling av kulturmiljöövervakning via NILS[Elektronisk resurs] (2007). Slutrapport. Malmö: Länsstyrelsen i Skåne län. Tillgänglig via; <http://www.lansstyrelsen.se/skane/SiteCollectionDocuments/sv/publikationer/2008/Utvackling+av+kulturmiljoovervakning+via+NILS.pdf>

Utvärdering av miljöersättningen för natur- och kulturmiljöer[Elektronisk resurs] (2014). Förstudie. Jönköping: Jordbruksverket. Tillgänglig via; <http://www.jordbruksverket.se/download/18.37e9ac46144f41921cd1f378/1402400546043/F%C3%B6rstudie+natur+och+kulturmilj%C3%B6er.pdf>

Årsrapport LBP 2007-2013[Elektronisk resurs] (2014). Rapport 2014:17. Jönköping: Jordbruksverket. Tillgänglig via; http://www2.jordbruksverket.se/download/18.37e9ac46144f41921cd30699/1410855306645/ra14_17h.pdf (2015-05-24)

Övervakningssystem för odlingslandskapets natur- och kulturvärden (2012). Rapport 2012:25. Jönköping: Jordbruksverket